

EUROOPA KOHTU OTSUS

8. juuni 1989*

[...]

Kohtuasjas 167/88,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel Conseil d'État de la République française' esitatud taotlus, millega soovitakse saada nimetatud kohtus pooleliolevas menetluses järgmiste poolte vahel:

Association générale des producteurs de blé et autres céréales (AGPB) , Pariis,

ja

Office national interprofessionnel des céréales (ONIC)

eelotsust ühenduse põllumajanduse määruste kehtivuse kohta,

EUROOPA KOHUS

koosseisus: president O. Due, kodade esimehed T. F. O'Higgins ja F. Grevisse, kohtunikud G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida ja M. Diez de Velasco,

kohtujurist: G. Tesauro

kohtusekretär: vanemametnik D. Louterman,

olles läbi vaadanud märkused, mille esitasid:

- AGPB, põhikohtuasja hageja nimel esindaja avocat Nicole Coutrelis,
- Prantsuse Vabariigi valitsuse nimel esindaja Régis de Gouttes, kirjalikus menetluses
- Euroopa Ühenduste Nõukogu nimel esindaja J. Delmoly;
- Euroopa Ühenduste Komisjoni nimel esindaja P. Hetsch;

arvestades kohtuistungil ettekannet ja 21. veebruari 1989. aasta suulist menetlust,

kuulanud 11. mai 1989. aasta istungil ära kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

Põhjendused

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

1. 22. aprilli 1988. aasta otsusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 13. juunil 1988, esitas Conseil d'État de la République française EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel eelotsuseküsimuse ühenduse põllumajanduse määruste kehtivuse kohta.

2. See küsimus tekkis seoses Pariisi Association générale des producteurs de blé et autres céréales'i (edaspidi „AGPB”) poolt esitatud hagiavaldusega, milles taotleti, et Conseil d'État tühistaks Office national interprofessionnel des céréales'i (edaspidi „ONIC”) otsuse, millega kohaldati Prantsuse tootjate poolt sekkumisametile pakutud pehme nisu kogustele ühenduse põllumajandusmääruste alusel vähendusprotsendi määra 88,23%.

3. Nõukogu 29. oktoobri 1975. aasta määruse nr 2727/75 teraviljaturu ühise korralduse kohta (EÜT 1975 L 281, lk 1), mida on muudetud 17. mai 1976. aasta määrusega nr 1143/76 (EÜT 1976 L 130, lk 1), artikli 8 lõikes 1 sätestatakse võimalus võtta teatud sekkumismeetmeid nende teraviljade suhtes, millega seoses on oht, et teatud ühenduse piirkondades võidakse sekkumisametitele pakkuda suuri koguseid; artikli 8 lõikega 2 lubatakse eriliste sekkumismeetmete rakendamist selleks, et toetada küpsetuskvaliteediga nisuturu arengut ühenduse kehtestatud võrdlushinda arvestades.

4. Määruse nr 2727/75 artikli 8 lõike 3 alusel vastu võetud nõukogu 17. mai 1976. aasta määruse nr 1146/76 teraviljasektori eriliste sekkumismeetmete kohta (EÜT 1976 L 130, lk 9) artiklis 1 sätestatakse, et erilisi sekkumismeetmeid võib võtta, kui ühes või mitmes ühenduse piirkonnas näitavad teravilja turuhindade arengusuunad kahanemist või äkklangust, mis koristusmahtu või piirkondlikke varusid ja nende geograafilist olukorda silmas pidades sunnib tõenäoliselt sekkumisametit suuri teraviljakoguseid kokku ostma..

5. Komisjon võttis määruse nr 2727/75 artikli 8 lõike 4 alusel 20. juulil 1977. aastal vastu määruse nr 1629/77, milles sätestati küpsetuskvaliteediga nisu turu arengu toetamiseks võetavate eriliste sekkumismeetmete üksikasjalikud rakenduseeskirjad (EÜT 1977 L 181, lk 26).

6. Selle määruse artiklis 2 määratakse kindlaks kriteeriumid, mida eriliste sekkumismeetmete võtmisel tuleb arvestada, nimelt:

- teravilja kättesaadavuse hetkeolukord ja tulevikuperspektiiv ühenduse turul,
- teravilja impordi- ja pehme nisu ekspordiperspektiiv, ja
- küpsetuskvaliteediga nisu hinnanoteeringute suundumused kõige esinduslikumates ühenduse keskustes.

7. Määruse artikli 3 kohaselt tuleb eriliste sekkumismeetmete puhul täpsustada iseäranis asjakohase teravilja kvaliteet ja kogus, meetme geograafiline ulatu ja meetme kestvus.

8. Nende sätete alusel võttis komisjon 21. veebruaril 1986. aastal vastu määruse nr 400/86 küpsetuskvaliteediga nisu suhtes võetava erilise sekkumismeetme kohta (EÜT 1986 L 45, lk 22). Selle määruse artikli 1 kohaselt pidid siseriiklikud sekkumisametid ostma iga liikmesriigi jaoks kehtestatud koguse neile pakutavat küpsetuskvaliteediga nisu 5% võrra suurendatud 1985/86 turustusaasta sekkumishinnaga, kusjuures nendeksohusteks oli muu hulgas Saksamaa Liitvabariigi puhul 1 000 000 tonni ja Prantse Vabariigi puhul 200 000 tonni. Määruse artikli 3 lõike 1 kohaselt pidid liikmesriigid, juhul kui pakutud kogused ületasid kehtestatud koguse piirmäära, kehtestama otsekohe neile pakutavatele kohustele kohaldatava vähendusmäära.

9. Kuna Prantsuse tootjad pakkusid määruse nr 400/86 kohase erilise sekkumismeetme raames 1 699 740 tonni teravilja, oli ONIC määruse nr 400/86 artikli 3 kohaselt kohustatud kehtestama

kõigile pakutud kohustele kohaldatava vähendusmäär 88,23%. Saksamaa Liitvabariigi sekkumisametile pakutud koguseid arvestades kehtestas see organ vähendusmääraks 2,55%.

10. AGPB esitas Conseil d'État'le ONIC'i otsuse vastu hagi, leides, et määrusega nr 400/86 loodud eriline sekkumismeede rikub asutamislepingu artiklis 7 ja artikli 40 lõikes 3 kehtestatud diskrimineerimiskeeldu ning kui seda meedet loetakse teraviljaturu ühise korralduse sätetega kooskõlas olevaks, siis tuleb need samuti diskrimineerimiskeeldu tõttu kehtetuks tunnistada. Samuti leidis AGPB, et määrust nr 400/87 ei ole kohaselt põhjendatud.

11. Kuna Conseil d'État leidis, et vaidluses tõusetub oluline küsimus, siis peatas siseriiklik kohus menetluse nii kauaks, kuni Euroopa Kohtus on teinud eelotsuse järgmises küsimuses:

“Kas Euroopa Ühenduste Komisjoni 21. veebruari 1986. aasta määrus nr 400/86, nõukogu 29. oktoobri 1975. aasta määrus nr 2727/75, nõukogu 17. mai 1976. aasta määrus nr 1146/76 ja komisjoni 20. juuli 1977. aasta määrus nr 1629/77 rikuvad Euroopa Majandusühenduse asutamislepingu artikli 7 ja artikli 40 lõike 3 sätteid?”

12. Täpsemad andmed faktiliste asjaolude, kohaldatavate õigusaktide ja Euroopa Kohtule esitatud kirjalike märkuste kohta on esitatud kohtuistungis ettekandes ning käesolevas otsuses käsitletakse neid niivõrd, kui see on vajalik Euroopa Kohtu põhjenduste seisukohast.

13. Eelotsusetaotluse põhjendustest ilmneb, et siseriiklik kohus palub Euroopa Kohtul sisuliselt teha otsus määruse nr 400/86 kehtivuse kohta ja niivõrd, kui see on küsimuse lahendamiseks vajalik, otsustada määruse nr 2727/75 artikli 8 lõike 2 (muudetud redaktsioonis) määruse nr 1146/76 artikli 2 ja määruse nr 1629/77 artikli 3 kehtivus, millel AGPB väidete kohaselt määrus 400/86 põhineb.

14. Siseriiklikule kohtule nõuetekohase vastuse andmiseks tuleb kõigepealt vastata küsimusele, kas komisjonil oli tegelikult pädevus võtta määruse nr 2727/75 (muudetud redaktsioonis) alusel liikmesriikide kaupa diferentseeritud erilisi sekkumismeetmeid.

Komisjoni volitused

15. Väljakujunenud kohtupraktika (vt eriti 11. märtsi 1987. aasta otsust liidetud kohtuasjades 279/84, 280/84, 285/84 ja 286/84: *Rau jt v. komisjon* (EKL 1987, lk. 1069)) kohaselt tuleb komisjonile ühise põllumajanduspoliitika valdkonnas antud rakenduspädevust tõlgendada laialt. Kuna ainult komisjonil on võimalik jälgida põllumajandusturu suundumusi ja vajadusel nendele kiirelt reageerida, siis võib nõukogu komisjonile neis küsimustes anda laiaulatusliku kaalutus- ja tegutsemisõiguse. Sellisel juhul tuleb selle pädevusepiire hinnata ühise turukorralduse olulistest üldistest eesmärkidest lähtudes.

16. Arvestades võimalikke erinevaid hinnasuundumusi erinevate liikmesriikide küpsetuskvaliteediga nisu turul, ei näi diferentseeritud eriliste sekkumismeetmete võtmine, olevat vastuolus selliste meetmete eesmärgiga, milleks on nende hindade toetamine võrreldes ühenduse ühtse võrdlushinnaga.

17. Ehkki määruse nr 1143/76 kolmandas põhjendusest nähtuvalt asendati määrusega nr 2727/75 (muudetud kujul) küpsetuskvaliteediga nisuhindade piirkondade alusel liigitamine kogu ühenduse piires kehtiva ühtse sekkumishinna süsteemiga, ei ilmne nende sätete üldisest struktuurist, et komisjonil ei oleks enam olnud õigust võtta liikmesriikide kaupa diferentseeritud erilisi sekkumismeetmeid.

18. Vastupidi, määruse nr 1143/76 kaheksandast põhjendusest ilmneb, et nõukogu nägi ette eriliste sekkumismeetmete võtmise, lähtudes sellest, et ühenduse teatud piirkondade erilised

tingimused võivad ajutiselt põhjustada turuhindade muutumise, mis erineb hinnasuundumusest ülejäänud ühenduses.

19. Nendest asjaoludest lähtudes ei saa väita, et määruse 2727/75 artikli 8 (muudetud kujul) välistas komisjoni poolt liikmesriikide kaupa diferentseeritud eriliste meetmete võtmise, kuigi selline võimalus oli sõnaselgelt sätestatud ainult teatud meetmete suhtes.

20. Veelgi enam, sellise piirangu korral peaks komisjon võtma erilisi sekkumismeetmeid sarnaselt kogu ühenduse piires ja see takistaks hinnatoetusmeetme võtmist lähtudes vastava siseriikliku turu tegelikest vajadustest, ehkki proportsionaalsuse põhimõtte nõuab, et ühenduse institutsioonide poolt vastu võetud meetmed ei tohi minna kaugemale sellest, mis on sobiv ja vajalik eesmärkide saavutamiseks.

21. Järelikult oli komisjoni pädevuses sätestada määruse nr 1629/77 artiklis 3 geograafiliste piirkondade kaupa diferentseeritud eriliste sekkumismeetmete võtmine ja sätestada määruses nr 400/86 käesoleval juhul siseriiklikus kohtus vaidlustatud diferentseeritud eriline meede.

Diskrimineerimiskeelu rikkumine

22. Tuleb kaaluda, kas määrus 2727/75 (muudetud redaktsioonis), rikub diskrimineerimiskeeldu, kuivõrd see annab komisjonile loa võtta piirkondade kaupa diferentseeritud erilisi meetmeid.

23. Kohus on juba sedastanud (vt 17. juuni 1987. aasta otsust liidetud kohtuasjades 424/85 ja 425/85: *Frico v. Voedselvoorzienings In- en Verkoopbureau* (EKL 1987, lk. 2755)), et kuna asutamislepingu artikli 40 lõike 3 teises alljaotises sätestatud diskrimineerimise keeld on üldise võrdse kohtlemise põhimõtte täpsem välejdnuus, siis ei keelata sellega sarnaste olukordade erinevat kohtlemist, kui selline kohtlemine on objektiivselt õigustatud.

24. Kohus on täpsemalt sedastanud (vt 11. juuli 1974. aasta otsust kohtuasjas 11/74: *Union des minotiers de la Champagne v. Prantsusmaa valitsus* (EKL 1974, lk. 877)), et tootmispiirkonniti erinev sekkumishindade süsteem, mis toimus enne ühenduse ühtse hinnasüsteemi rakendamist, ei olnud diskrimineerivkuivõrd selle kehtestamisel lähtuti objektiivsetest kriteeriumitest, mis olid kooskõlas turu ühiseeskirjadega.

25. Ei saa väita, et nõukogu ei lähtunud objektiivsest kriteeriumist, kui volitas komisjoni määruse nr 2727/75 (muudetud redaktsioonis) alusel võtma diferentseeritud erilisi sekkumismeetmeid juhtudel, kui on oht, et küpsetuskvaliteediga nisu siseriiklikud turuhinnad ei järgi harilikku ühenduse võrdlushindade arengutendentsi.

26. Järelikult ei kaasne määrusega nr 2727/75 (muudetud redaktsioonis) mingit tootjate või tarbijate diskrimineerimist asutamislepingu artikli 40 lõike 3 teise alljaotise tähenduses ega diskrimineerimist kodakondsuse alusel asutamislepingu artikli 7 mõistes.

27. Kuna nõukogu määruse nr 1146/76 artikkel 2 ei ole puuduta erinevate liikmesriikide kaupa diferentseeritud eriliste sekkumismeetmete võtmise võimalust, siis ei saa selle kehtivust kahtluse alla seada.

28. Samuti tuleb kontrollida, kas komisjon rikkus diskrimineerimiskeeldu, kehtestades määrusega nr 400/86 Prantsuse Vabariigile ja Saksamaa Liitvabariigile oluliselt erinevad sekkumisametite ostetavate küpsetuskvaliteediga nisu koguste kvoodid.

29. Tuleb juhtida tähelepanu sellele, et kuna komplitseeritud majandusolukorra hindamisel on

komisjonil suur kaalutusõigus, siis peab kohus sellise õiguse rakendamise õiguspärasuse hindamisel piirduma sellega, et uurib, kas vaidlustatud meetme puhul on tehtud ilmseid kaalutusvigu (vt 25. jaanuari 1979. aasta otsust kohtuasjas 98/78: *Racke v. Hauptzollamt Mainz* (1979) EKL 69).

30. Vaidlust ei ole selles, et komisjon võttis vaidlustatud meetmed, lähtudes peamiselt küpsetuskvaliteediga nisu turuhindade ja müügil olevate koguste erinevustest siseriiklike turgude vahel meetme võtmisele eelnenud kuude jooksul, eriti erinevustest Prantsuse ja Saksa turgudel. Kohtumenetluse käigus ei vaidlustatud asjaolu, et küpsetuskvaliteediga nisu realiseerimise võimalus Prantsuse turul oli suurem kui Saksa turul.

31. Hoolimata väikestest erinevustest Saksamaa ja Prantsusmaa turuhindade vahel, ei ilmne kusagilt, et komisjon oleks sekkumisametite ostetavate koguste kindlaksmääramisel selle erinevuse suurust selgelt üle hinnanud. Samuti tuleb juhtida tähelepanu komisjoni väitele, millele ei ole vastuväiteid esitatud, et 1986. aasta jaanuaris viitasid Prantsuse ametivõimud oma kavatsusele realiseerida osa sekkumisameti valduses olevast küpsetuskvaliteediga nisuvarust, mistõttu võis komisjon kaalutusvigu tegemata asuda seisukohale, et hinnatoetuse järele oli Saksamaa turul suurem vajadus kui Prantsusmaa omal.

32. Seda, et pärast vaidlustatud meetme võtmist Prantsusmaa turul hinnad järsult langesid ja Saksamaa turul tõusid ning olulist erinevust nendel turgudel kohaldatud sekkumisametite ostetava küpsetuskvaliteediga nisu sekkumishindade vähendamismäärade vahel ei saa iseenesest pidada piisavaks et pidada vaidlustatud meetet kehtetuks, kui arvestada meetmega seotud majandusprognoside keerulisust.

33. Neid asjaolusid arvestades ei saa kõnealusest meetmetest tulenevat ühenduse tootjate erinevat kohtlemist pidada diskrimineerimiseks, asutamislepingu artikli 40 lõike 3 teise alljaotise tähenduses, ega diskrimineerimiseks kodakondsuse alusel asutamislepingu artikli 7 mõistes.

Määruse nr 400/86 põhjendused

34. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt, mida eriti kinnitab 22. jaanuari 1986. aasta otsus kohtuasjas 250/84: *Eridania v. Cassa Conguaglio Zuccherio* (EKL 1986, lk. 117), peab asutamislepingu artiklis 190 nõutud põhjendus vastama antud õigusakti laadile. See peab selgelt ja üheselt mõistetavalt kajastama vaidlustatud meetme vastu võtnud ühenduse institutsiooni kaalutlusi, võimaldamaks huvitatud isikutel meetme põhjendustega tutvuda ja Euroopa Kohtul kontrolli teostada. Siiski ei saa nõuda, et põhjenduses täpsustataks määruse esemeks olevaid, sageli väga arvukaid ja keerulisi faktilisi või õiguslikke asjaolusid, kui määrused on osa suuremast üldisest meetmetekogumist.

35. Määrus nr 400/86, mis on osa teraviljaturu ühist korraldust reguleerivate normide kogumist, vastab kohtu poolt esitatavatele põhjendamisnõuetele, kuna selles väljenduvad komisjoni selge hinnang turuolukorrale ja hinnanguandmise olulised kriteeriumid, mida diferentseeritud ostupiirmäärade kehtestamisel arvestati, nimelt turuhindade atasemed ja realiseerimisvõimalused.

36. Lähtudes kõikidest nendest põhjustest, tuleb Euroopa Kohtule esitatud küsimusele vastata, et ei ole tuvastatud ühtegi tegurit, mis võiks siseriikliku kohtu poolt osundatud määruste kehtivuse kahtluse alla seada.

Kohtukulud

37. Euroopa Kohtule märkusi esitanud Prantsuse Vabariigi valitsuse, Euroopa Ühenduste Nõukogu ja Euroopa Ühenduste Komisjoni kohtukulusid ei hüvitata. Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

EUROOPA KOHUS

vastuseks Conseil d'État de la République française 22. aprilli 1988. aasta otsuses esitatud eelotsuseküsimusele, otsustab:

Conseil d'État de la République française' esitatud küsimuse lävi vaatamisel ei tuvastatud ühtegi tegurit, mis võiks siseriikliku kohtu poolt osundatud määruste kehtivuse kahtluse alla seada.

Due

O'Higgins

Grevisse

Mancini

Schockweiler

Moitinho de Almeida

Diez de Velasco

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 8. juunil 1989 Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

J.-G. Giraud

O. Due