# ĢENERĀLADVOKĀTA M. POJAREŠA MADURU [*M. POIARES MADURO*] SECINĀJUMI,

sniegti 2006. gada 7. septembrī [1]

1. No pastāvīgās judikatūras izriet, ka Kopienas ārpuslīgumiskā atbildība iestājas tikai tad, ja pastāv trīs kumulatīvi nosacījumi, proti, Kopienas [iestādes] prettiesiska rīcība, faktiski un konkrēti zaudējumi un cēloņsakarība starp prettiesisko rīcību un apgalvotajiem zaudējumiem [2].

jas sūdzība ir par to, kā novērtēt faktiski radītos zaudējumus Kopienas atbalsta saņēmējiem gadījumā, kad Komisijai ir zināma rīcības brīvība, nosakot šāda atbalsta apmēru.

## I — Prāvas rašanās [fakti]

2. Ar 2005. gada 17. marta spriedumu lietā T-285/03 *Agraz* u.c/Komisija (turpmāk tekstā "pārsūdzētais spriedums") Eiropas Kopienu Pirmās instances tiesa noraidīja prasību sakarā ar [ārpuslīgumisko] atbildību, ko cēla tomātu nozares sabiedrības, tāpēc ka, neskatoties uz to, ka Eiropas Kopienu Komisija, piemērojot Kopienu tiesisko regulējumu ražošanas atbalsta [jomā], pieļāva prettiesisku rīcību, kā rezultātā var iestāties Kopienas atbildība, apelācijas sūdzības iesniedzēju apgalvotie zaudējumi nav konkrēti. Apelāci-

### A — *Atbilstošās tiesību normas un fakti*

3. Padomes 1996. gada 28. oktobra Regula (EK) Nr. 2201/96 par augļu un dārzeņu pārstrādes produktu tirgus kopīgo organizāciju (OV L 297, 29. lpp., turpmāk tekstā — "pamatregula") ievieš ražošanas atbalsta sistēmu produktiem, kas pārstrādāti no tomātiem. Piemērojot pamatregulas 2. pantu, šādu atbalstu piešķir pārstrādātājam, kurš ir samaksājis ražotājam vismaz Komisijas noteikto minimālo cenu.

1 — Oriģinālvaloda — portugāļu.

2 — Skat. it īpaši Tiesas 1982. gada 27. janvāra spriedumu apvienotajās lietās 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 un 5/81 *Birra Wührer* u.c./Padome un Komisija (*Recueil*, 85. lpp., 9. punkts) un Pirmās instances tiesas 2003. gada 2. jūlija spriedumu lietā T-99/98 *Hameico Stuttgart* u.c./Padome un Komisija (*Recueil*, II-2195. lpp., 67. punkts).

4. Atbalsta apmēru nosaka atbilstoši pamatregulas 4. pantam, redakcijā, kas ir piemērojama šajā gadījumā:

"1. Ražošanas atbalsts nedrīkst pārsniegt starpību starp minimālo cenu, ko ražotājam maksā Kopienā, un izejmateriāla cenu galvenajās ražotājās un eksportētājās trešās valstīs.

2. Atbalsta apmēru nosaka tā, ka tas ļauj pārdot Kopienas produktu, iekļaujoties 1. punktā noteiktajos ierobežojumos. Nosakot atbalsta apmēru, neskarot 5. panta piemērošanu, īpaši jāņem vērā:

a) starpība starp izejmateriāla cenu Kopienā un galvenajās konkurējošajās trešās valstīs;

b) atbalsta apmērs, kas noteikts vai aprēķināts iepriekšējam tirdzniecības gadam pirms 10. punktā noteiktā samazinājuma, ja tas ir piemērojams;

un

c) produktiem, kam Kopienas produkcija aizņem nozīmīgu tirgus daļu, ārējās tirdzniecības apjoma un šajā tirdzniecībā esošo cenu tendences, ja pēdējais kritērijs noved pie atbalsta apmēra samazināšanas."

5. Lai noteiktu atbalstus 2000./2001. tirdzniecības gadam pārstrādāto augļu un dārzeņu nozarē, Komisija lūdza galvenajām trešām tomātu ražotājvalstīm — ASV, Izraēlai, Turcijai un pirmo reizi Ķīnai — sniegt nepieciešamo informāciju. Tā kā Ķīnas iestādes neatbildēja uz šo lūgumu, Komisija aprēķinos ņēma vērā tikai pārējās trijās valstīs piemērotās cenas.

6. 2000. gada 12. jūlijā Komisija pieņēma Regulu (EK) Nr. 1519/2000, ar ko 2000./2001. tirdzniecības gadam nosaka minimālo cenu un atbalsta apmēru produktiem, kas pārstrādāti no tomātiem (OV L 174, 29. lpp.). Ražošanas atbalstam bija noteikts

apmērs EUR 17,178 par 100 kg tīrsvara tomātu koncentrāta, kura sastāvā ir vismaz 28 % — bet ne vairāk kā 30 % — sausā ekstrakta. Šāds apmērs ir par 20,54 % mazāks nekā iepriekšējā tirdzniecības gadā.

8. 2001. gada rudenī Spānijas un Portugāles iestādes iesniedza Komisijai vidējo cenu, kas par tomātiem maksāta 1999. un 2000. tirdzniecības gadā Sjindzjanas [*Xinjiang*] provinces audzētājiem, kas ir aptuveni 88 % no Ķīnas kopējās pārstrādei paredzēto tomātu produkcijas.

9. Tomēr 2002. gada janvārī Komisija informēja ETKRO, ka tā neuzskata par nepieciešamu pārskatīt Regulu Nr. 1519/2000, jo atbalsta apmēra noteikšana atbilda pamatregulas 3. un 4. pantam. Turklāt tā uzsvēra, ka, tā kā 2000./2001. tirdzniecības gadā ir sasniegts jauns pārstrādes rekords, nešķiet, ka noteiktais atbalsta apmērs būtu kaitējis Kopienas tomātu industrijai.

7. Pēc šīs Regulas pieņemšanas Spānijas, Francijas, Grieķijas, Itālijas un Portugāles no tomātiem pārstrādātu produktu ražotāju pārstāvētas delegācijas un asociācijas apstrīdēja to, ka, nosakot piešķirto atbalstu, netika ņemta vērā Ķīnas tomātu cena. Eiropas Tomātu konservu ražošanas organizācija (turpmāk tekstā — "ETKRO") un Portugāles Tomātu ražotāju asociācija (*Associação Portuguesa dos Industriais de Tomate*) Komisijai nosūtīja vairākus lūgumus labot piešķirtā atbalsta apmēru. Pēc viņu domām, ja tiktu ņemtas vērā Ķīnas cenas, kas ir ievērojami zemākas nekā tās cenas, ko piemēro ražotājvalstīs, kuras Komisija ir ņēmusi vērā, atbalstam būtu jābūt lielākam. Vienam no šiem lūgumiem bija pievienota līguma kopija, kurā bija norādīta produkta cena, kas tika maksāta kādam Ķīnas ražotājam. Komisija tomēr uzskatīja, ka tā nevar mainīt atbalsta apmēru, ņemot vērā vienā līgumā noteiktu cenu, ja Ķīnas iestādes nav apstiprinājušas šajā valstī audzēto tomātu vidējās cenas.

B — *Process un pārsūdzētais spriedums*

10. Ar prasību, kas Pirmās instances tiesas kancelejā iesniegta 2003. gada 18. augustā, simts Spānijas, Itālijas, Grieķijas, Francijas un Portugāles sabiedrības, kas darbojas produktu, kas pārstrādāti no tomātiem, nozarē lūdza piespriest Komisijai tām atlīdzināt zaudējumus, kas radušies sakarā ar ražošanas atbalsta aprēķina metodi, kas paredzēta Regulā Nr. 1519/2000.

11. Saskaņā ar pārsūdzēto spriedumu Pirmās instances tiesa konstatē, ka Regula Nr. 1519/2000 ir prettiesiska divu iemeslu dēļ. Tas izriet, pirmkārt, no Komisijas bezdarbības pēc tam, kad 2000. gada 4. februārī tā bija nosūtījusi vēstuli Ķīnas iestādēm, vaicājot vidējo tomātu cenu 1999./2000. tirdzniecības gadā. Pēc Pirmās instances tiesas domām, šāda bezdarbība ir pietiekami būtisks pienācīgas rūpības un labas pārvaldības principu pārkāpums. Otrkārt, prettiesiskums izriet no tā, ka Regulā Nr. 1519/2000 nav ņemtas vērā tomātu cenas Ķīnā, aprēķinot atbalsta apmēru produktu, kas pārstrādāti no tomātiem, ražotājiem Kopienā. Pēc Pirmās instances tiesas domām, nav ievēroti pamatregulā noteiktie imperatīvie noteikumi, kā rezultātā iestājas Kopienas ārpuslīgumiskā atbildība.

12. Tomēr Pirmās instances tiesa noraidīja prasību, nospriežot, ka nav izpildīts nosacījums, ka prettiesiskā rīcība ir radījusi faktiskus un konkrētus zaudējumus. Pārsūdzētā sprieduma 72.–77. punktā ir norādīts:

"72. Prasītājas savus zaudējumus novērtē precīzi kā starpību starp Regulā Nr. 1519/2000 noteikto atbalsta apmēru un to, kas būtu apstiprināts, ja Komisija būtu ņēmusi vērā cenu Ķīnā.

73. Vispirms jāuzsver, ka cena Ķīnā, uz kuru pamatojās prasītājas, bija tā, ko tās bija uzzinājušas ar Spānijas diplomātiskā dienesta Pekinā starpniecību. Tā bija tomātu vidējā cena, kas tika maksāta ražotājiem Sjindzjanas provincē, kura, kā apgalvo prasītājas, pārstāv aptuveni 88 % no Ķīnas pārstrādei paredzēto tomātu ražošanas. Komisija apstrīd to, ka šie skaitļi atspoguļo vidējo cenu. Komisija turklāt nevarēja novērtēt, vai tie atbilda Pamatregulas noteikumiem. Tomēr, izvērtējot sarežģītu ekonomisku situāciju, tās novērtēšanas pilnvaras attiecas arī uz pamata faktu noskaidrošanu.

74. Faktiski, tā kā Pamatregula Komisijai piešķir zināmu rīcības brīvību, nosakot atbalsta apjomu, to, cik lielā mērā Ķīnas tomātu ražotājiem maksātās cenas vērā ņemšana ietekmētu atbalsta apmēru, nav iespējams precīzi noteikt. 4. panta 1. punktā nav paredzēts, ka ražošanas atbalstam ir jābūt vienādam ar starpību starp minimālo cenu, ko saņem ražotājs Kopienā, un izejvielu cenu galvenajās ražotājās trešās valstīs. Tajā tikai noteikta maksimālā robeža.

75. Šajā sakarā jānorāda — tas, ka Komisija iepriekš bija spējusi atbalsta apmēru noteikt tādā līmenī, ka tas precīzi atbilda starpībai starp minimālo cenu, ko saņem ražotājs

Kopienā, un izejvielu cenu galvenajās ražotājās un eksportētajās trešās valstīs, nekādā gadījumā neliek Komisijai saglabāt šo atbalsta līmeni. Tas būtu pat pretrunā Pamatregulas tekstam un mērķim, ja Komisija neņemtu vērā situācijas attīstību starptautiskajā tirgū un tādā veidā, iespējams, kavētu Kopienas produkcijas pārdošanu.

76. Tādējādi prasītājām nav tiesību uz tādu maksimālo atbalstu, kas būtu vienlīdzīgs ar starpību starp minimālo cenu, ko saņem ražotājs Kopienā, un izejvielu cenu galvenajās ražotājās un eksportētājās trešās valstīs, ņemot vērā Ķīnas cenu.

77. Līdz ar to zaudējumiem, ko aprēķinājušas prasītājas un kas sīki izklāstīti prasības pieteikuma A.27 pielikuma tabulā, nav noteikta rakstura."

13. Tagad apelācijas sūdzības iesniedzējas kritizē tieši šo sprieduma daļu. Tiesā iesniegtajā apelācijas sūdzībā tās norāda, ka Pirmās instances tiesa ir kļūdaini secinājusi, ka zaudējumi nav konkrēti. Apelācijas sūdzības iesniedzējas arī lūdz Tiesu atkārtoti izskatīt lietu un atzīt, ka šajā gadījumā pastāv nosacījumi, lai iestātos Kopienas ārpuslīgumiskā atbildība. Attiecībā uz ražošanas atbalsta atlikušās daļas, kas pienācās apelācijas sūdzības iesniedzējām, piešķiršanu, tās piedāvā Tiesai izskatīt šo jautājumu vai nosūtīt Pirmās instances tiesai novērtēt radušos zaudējumus.

## II — Apelācijas sūdzības analīze

14. Apelācijas sūdzības pamatojumam apelācijas sūdzības iesniedzējas izvirza četrus pamatus. Pirmais pamats ir balstīts uz tiesību kļūdu, kvalificējot zaudējumu raksturu. Pārējie trīs pamati attiecas uz apgalvojumu, ka Pirmās instances tiesa ir pieļāvusi procesuālas kļūdas un kļūdas, izskatot lietu pirmajā instancē. Otrajā pamatā apelācijas sūdzības iesniedzējas pārmet Pirmās instances tiesai, ka tā ir pārkāpusi sacīkstes principu un tiesības tikt uzklausītam. Trešajā pamatā tās atsaucas uz apelācijas sūdzības iesniedzēju prasījumu sagrozīšanu pirmajā instancē. Pēdējais pamats ir balstīts uz to, ka Pirmās instances tiesa nav ņēmusi vērā savu pienākumu izspriest lietu un noteikt zaudējumu apmēru pēc tam, kad ir secinājusi, ka Komisijas rīcība ir prettiesiska.

15. Atbilstoši apelācijas sūdzības iesniedzēju analīzei pirmais pamats ir sadalāms divās daļās. Pirmkārt, apelācijas sūdzības iesniedzējas norāda, ka pārsūdzētajā spriedumā

nav ievērota Kopienu judikatūra un valsts tiesību sistēmās atzīti principi ārpuslīgumiskās atbildības jomā ar to, ka Pirmās instances tiesa ir kļūdaini sajaukusi zaudējumu apmēra noteikšanu ar konkrētu zaudējumu esamību. Otrkārt, Pirmās instances tiesa ir pieļāvusi kļūdu, ka tā attiecībā uz apelācijas sūdzības iesniedzēju tiesībām uz atlīdzinājumu nav izdarījusi secinājumus par sekām, kas izriet no atzinumiem par Komisijas prettiesisko rīcību.

16. Ievadā jāizdara piezīme attiecībā uz apelācijas sūdzības iesniedzēju izvirzīto analīzi. No šīs analīzes izriet, ka Komisijas prettiesiskās rīcības, ko ir konstatējusi Pirmās instances tiesa, rezultātā automātiski jāiestājas Kopienas atbildībai. Šāda analīze rosina domāt, ka ikviena prettiesiska rīcība, kuras rezultātā var iestāties Kopienas atbildība, rada tiesības uz atlīdzinājumu. Tomēr tas tā nav. Pieņemot, ka ir pierādīta šāda prettiesiska rīcība, vēl jāpārbauda, vai pastāv pārējie divi nosacījumi, lai iestātos Kopienas atbildība [3]. Var būt pierādīti pārkāpumi, kas nerada atlīdzināmus zaudējumus. It īpaši tas var būt, kad apgalvotie zaudējumi ir [tikai] "iespējami" [4] vai nepastāv cēloņsakarība starp zaudējumiem un norādīto prettiesisko rīcību [5].

17. Šajā lietā prasība par atlīdzinājumu ir noraidīta Pirmās instances tiesā konkrētu apgalvoto zaudējumu neesamības dēļ. Kopienas atbildība būtu jānoraida, ja attiecīgajai iestādei ir zināma rīcības brīvība tādā mērā, ka nav iespējams pārliecinoši pierādīt, ka kļūdainā rīcība ir ietekmējusi pieņemto lēmumu. Tieši šāds pieņēmums tagad ir jāpārbauda.

A — *Kļūda vērtējumā pārsūdzētajā spriedumā*

18. Var būt gadījums, kad var viegli saprast, ka pārkāpums, kas ir radījis skaidras un paredzamas sekas, nerada faktiskus un konkrētus zaudējumus. Pieņemsim, ka var pierādīt, ka gadījumā, ja konstatētais pārkāpums

3 — Šajā sakarā skat. 1976. gada 21. maija spriedumu lietā 26/74 *Roquette frères*/Komisija (*Recueil*, 677. lpp., 22. punkts).

4 — Skat. EOTK līguma ietvaros 1956. gada 12. decembra spriedumu lietā 10/55 *Mirossevich*/Augstā iestāde (*Recueil*, 365. lpp.) un 1959. gada 17. decembra spriedumu lietā 23/59 *FERAM*/Augstā iestāde (*Recueil*, 501. lpp., 515. lpp.); EK līguma ietvaros — 1967. gada 14.jūlija spriedumu apvienotajās lietās 5/66, 7/66 un no 13/66 līdz 24/66 *Kampffmeyer* u.c./Komisija (*Recueil*, 317. lpp., 345. lpp.) un 1976. gada 2. jūnija spriedumu apvienotajās lietās no 56/74 līdz 60/74 *Kampffmeyer*/Padome un Komisija (*Recueil*, 711. lpp., 6. punkts).

5 — Skat. it īpaši Tiesas 1981. gada 17. decembra spriedumu apvienotajās lietās no 197/80 līdz 200/80, 243/80, 245/80 un 247/80 *Ludwigshafener Walzmühle* u.c./Padome un Komisija (*Recueil*, 3211. lpp., 51. punkts) un Pirmās instances tiesas 1997. gada 25. jūnija spriedumu lietā T-7/96 *Perillo*/Komisija (*Recueil*, II-1061. lpp., 41.–46. punkts).

nebūtu izdarīts, būtu jāpieņem tāds pats normatīvais akts, kā rezultātā šāds pārkāpums, būdams tīri formāls vai procesuāls, neietekmē normatīvā akta saturu [6], vai attiecīgajai iestādei jebkurā gadījumā atbilstoši tās kompetencei būtu jāpieņem identisks normatīvais akts. Līdzīgi — lai arī ir pieļauta kļūda, var uzskatīt, ka zaudējumu nav. Manuprāt, pamatoti var nenovērst sekas, kas izriet no tāda prettiesiska normatīvā akta, kurš pēc būtības būtu jāpieņem jebkurā gadījumā.

19. Šis gadījums ir atšķirīgs. Šajā lietā Pirmās instances tiesā un pēc tam Tiesā Komisija būtībā ir norādījusi, ka, ņemot vērā tai piešķirto rīcības brīvību, nav izslēgts, ka piešķirtais atbalsta apmērs varēja būt tāds pats kā Regulā Nr. 1519/2000 paredzētais. No tā izrietētu, ka nevar uzskatīt, ka tās prettiesiskā rīcība ir radījusi atlīdzināmus zaudējumus. Manuprāt, ir divi iemesli, kas nepieļauj šādu analīzi.

20. Pirmais iemesls izriet no Tiesas judikatūras. Protams, ja tiek atzīta Komisijas rīcības brīvība, var pamatot to, ka zaudējumi ir hipotētiski. Ja kandidāts uz amatu vai pretendents uz iepirkuma līgumu tiek izslēgts no dalības konkursā Kopienas pieļautas kļūdas dēļ, tiesa parasti noraida prasību atlīdzināt *zaudēto iespēju* attiecīgajai personai. Tas ir tādēļ, ka attiecīgā persona nevar rēķināties ar tiesībām vai pamatoti būt pārliecināta, ka tai tiks piešķirts norādītais amats vai iepirkuma līguma slēgšanas tiesības [7]. Šādā gadījumā, tā kā Komisijai, piešķirot amatu vai iepirkuma līguma slēgšanas tiesības, ir plaša rīcības brīvība, materiālais zaudējums, kas rodas, zaudējot ienākumus, ko varētu gūt, saņemot amatu vai iepirkuma līguma slēgšanas tiesības, ir pārāk nekonkrēts, lai to varētu uzskatīt par atlīdzināmu zaudējumu. Tomēr šī judikatūra ir piemērojama tikai noteiktos gadījumos attiecībā uz zaudētu iespēju. Citos gadījumos tiek ievērots princips, ka attiecīgās iestādes rīcības brīvības atzīšana nav šķērslis noteikt atlīdzināmus zaudējumus [8]. Šajā gadījumā apelācijas sūdzības iesniedzējas atsaucas uz *negūto peļņu*, kas izriet no tā, ka ir nelikumīgi piešķirts atbalsts, uz ko, viņuprāt, tām ir tiesības. Iemesls ir nevis tas, ka Komisijai nav bijušas tiesības īstenot rīcības brīvību, bet tas, ka šādas brīvības faktiskas īstenošanas rezultātā ir pieļauts pārkāpums. Šajā gadījumā, kā Tiesa to ir atkārtoti apstiprinājusi, vienkārši jāpārbauda, vai apgalvotie zaudējumi nepārsniedz tos riskus, kas ir saistīti ar darbību attiecīgajā nozarē [9].

6 — Šādi lietā 27/76 *United Brands*/Komisija (1978. gada 14. februāra spriedums, *Recueil*, 207. lpp., 286. punkts) Komisija šajā sakarā nospriež, ka attiecībā uz sūdzību par Komisijas neobjektīvu attieksmi ar konkurenci saistītā procedūrā "neviens no lietas materiālos esošiem pierādījumiem neļauj secināt, ka apstrīdētais lēmums nebūtu pieņemts vai tā saturs būtu atšķirīgs, ja nebūtu strīdus darbību, kas pašas par sevi ir nožēlojamas".

7 — Skat. it īpaši Pirmās instances tiesas 1998. gada 29. oktobra spriedumu lietā T-13/96 *TEAM*/Komisija (*Recueil*, II-4073. lpp., 76. punkts); 1999. gada 9. jūlija spriedumu lietā T-231/97 *New Europe Consulting* un *Brown*/Komisija (*Recueil*, II-2403. lpp., 51. punkts); 2005. gada 17. marta spriedumu lietā T-160/03 *AFCon Management Consultants* u.c./Komisija (Krājums, II-981. lpp., 112. punkts) un 2006. gada 6. aprīļa spriedumu lietā T-309/03 *Camós Grau*/Komisija (Krājums, II-1173. lpp., 149. punkts).

8 — Skat. it īpaši 1975. gada 14. maija spriedumu lietā 74/74 *CNTA*/Komisija (*Recueil*, 533. lpp., 21. un 42. punkts).

9 — Šajā sakarā skat. 1979. gada 4. oktobra spriedumu lietā 238/78 *Ireks-Arkady*/Padome un Komisija (*Recueil*, 2955. lpp., 11. punkts) un 1984. gada 6. decembra spriedumu lietā 59/83 *Biovilac*/Eiropas Ekonomikas Kopiena (*Recueil*, 4057. lpp., 28. punkts).

21. Otrais pamats attiecas uz sistēmu. Pieņemot, ka attiecīgās iestādes rīcības brīvība var būt kritērijs attiecībā uz radīto zaudējumu esamību, tas rada risku, ka prasībai saistībā ar ārpuslīgumisko atbildību zudīs liela daļa lietderīgās iedarbības. Faktiski ir pamats uztraukties par to, ka attiecīgā iestāde *vispārīgi* atsaucas uz zināmu rīcības brīvību, lai pierādītu, ka, īstenojot šādu rīcības brīvību, var nonākt pie vienāda rezultāta ar to, kas ir radījis apgalvotos zaudējumus. Iemeslu, kuru dēļ atbildība neiestājas, paplašināšana ir mazāk pieņemama nekā tas, ka prasību saistībā ar atbildību, pamatojoties uz EKL 288. pantu, var celt fiziskās personas, kas tā iemesla dēļ, ka EKL 230. pantā ir paredzēti stingri nosacījumi attiecībā uz prasību atcelt tiesību aktu pieņemamību, nevar tieši apstrīdēt aktu, kura dēļ šīs personas ir cietušas zaudējumus. Šajā sakarā jāatgādina, ka Tiesa jau ir norādījusi, ka "prasība par zaudējumu atlīdzību ir jāizvērtē, ievērojot ar Līgumu noteikto privātpersonu tiesiskās aizsardzības sistēmu" [10].

22. Šādos apstākļos tas, ka attiecīgajā jomā un ražošanas atbalsta noteikšanai Komisijai bija zināma rīcības brīvība, neļauj tai noliegt, ka zaudējumi, kas radīti, pārkāpjot minētā atbalsta aprēķināšanas metodes noteikumus, ir konkrēti. Pirmās instances tiesa neievēroja, ka šajā gadījumā vēl ir būtiski pārbaudīt, vai tad, ja norādītais pārkāpums nebūtu pieļauts, Komisijai atbalsts būtu jānosaka tādā pašā apmērā. Manuprāt, Pirmās instances tiesa pieļāva tiesību kļūdu ar to, ka balstīja savu analīzi uz vispārēju attiecīgās iestādes rīcības brīvības atzīšanu, precīzi nepārbaudot, vai konstatētais pārkāpums ir ietekmējis iznākumu.

23. Tomēr tas nenozīmē, ka tam, ka iestādei ir rīcības brīvība, nav atbilstības, izskatot prasību saistībā ar Kopienas ārpuslīgumisku atbildību. Protams, tas ir būtiski, bet citā līmenī. Vispirms tā attiecas uz pirmo nosacījumu par atbildības iestāšanos. Jāatgādina, ka judikatūra nosaka, ka, lai konstatētu pietiekami būtisku tiesību normu pārkāpumu, kas dod tiesības privātpersonai, jāpierāda, ka attiecīgā Kopienu iestāde acīmredzami un nopietni nav ievērojusi noteiktās rīcības brīvības robežas [11]. Šajā stadijā ir būtiski noteikt attiecīgās iestādes rīcības brīvību [12]. Pirmās instances tiesa šo uzde-

10 — 1986. gada 26. februāra spriedums lietā 175/84 *Krohn/* Komisija (*Recueil*, 753. lpp., 27. punkts).

11 — Skat. 2002. gada 10. decembra spriedumu lietā C-312/00 P Komisija/*Camar* un *Tico* (*Recueil*, I-11355. lpp., 54. punkts).

12 — Šajā sakarā skat., 2005. gada 12. jūlija spriedumu lietā C-198/03 P, Komisija/*CEVA* un *Pfizer* (Krājums, I-6357. lpp., 66. punkts).

vumu ir veikusi pārsūdzētā sprieduma 42.–47. punktā [13].

24. Tālāk tāpat pamatoti var būt tas, ka, novērtējot zaudējumu apmēru, ņem vērā rīcības brīvības raksturu un robežas. Taisnība ir tas, ka, lai arī Komisijai šajā jomā ir zināma rīcības brīvība, konstatējot pamatdatus, kā arī nosakot atbalsta apmēru, jebkurā gadījumā apelācijas sūdzības iesniedzējas nevarēja pamatoti gaidīt, ka saņems maksimālo atbalstu, kas ir starpība starp minimālo cenu, ko maksā ražotājam Kopienā, un izejvielu cenu galvenajās trešās valstīs pēc tam, kad ir ņemtas vērā Ķīnas cenas. Tāda ir Pirmās instances tiesas analīzes būtība pārsūdzētā sprieduma 73.–76. punktā. Šajā gadījumā zaudējumi ir radušies vienīgi no tā, ka ir zaudēts atbalsta apmērs, uz ko apelācijas sūdzības iesniedzējām būtu tiesības, ja nebūtu pieļauta kļūda attiecībā uz Ķīnas cenu ņemšanu vērā, ievērojot koriģējošos koeficientus, ko Komisijai ir tiesības piemērot, lai regulētu atbalsta apmēru [14].

25. Līdzīga analīze jāveic, lai noteiktu apgalvoto zaudējumu *apjomu*. Tas netiek ņemts vērā, vērtējot zaudējumu *esamību*. Pārsūdzētajā spriedumā zināmā mērā ir sajaukti šie divi dažādie jautājumi. Tas, ka ir grūti noteikt pieļautās kļūdas precīzu ietekmi, jo Komisija varēja brīvi ņemt vērā dažādus datus, manuprāt, ir neapstrīdami. Principā tas attiecas uz ciesto zaudējumu apjoma pārbaudi. Būtiski ir vispirms pārbaudīt, vai faktiski pastāv zaudējumi, tas ir, vai atbalsta aprēķināšanas noteikumu pārkāpums negatīvi ietekmē apelācijas sūdzības iesniedzēju stāvokli.

26. Prasības saistībā ar atbildību ietvaros jānošķir pārbaude attiecībā uz zaudējumu esamību un tas, ka jānosaka, kā šie zaudējumi ir ietekmējuši attiecīgo personu stāvokli. Protams, pastāv iespēja, ka zaudējumi faktiski ir ļoti nelieli. Bet, lai pierādītu faktiskus un konkrētus zaudējumus, pietiek konstatēt, ka to rašanās nav ne tīri hipotētiska, ne vienīgi iespējama un ka tie ir novērtējami. Konkrēti zaudējumi ir nevis tādi, ko var precīzi aprēķināt, bet kas izriet no attiecīgās iestādes rīcības un kurus var ekonomiski novērtēt. Turklāt no pastāvīgās judikatūras izriet, ka EKL 288. pants "netraucē vērsties

13 — Skat. salīdzinājumam ar pārsūdzēto spriedumu Pirmās instances tiesas 1995. gada 18. septembra spriedumu lietā T-167/94 *Nölle*/Padome un Komisija (*Recueil*, II-2589. lpp., 89. punkts).

14 — Skat. šo secinājumu 31. punktu.

Tiesā, lai konstatētu Kopienas atbildību par nenovēršamiem un pietiekami droši paredzamiem zaudējumiem, pat ja zaudējumus nevar vēl pavisam precīzi aprēķināt" [15].

B — *Pareiza zaudējumu kvalifikācija*

27. No tā izriet, ka Pirmās instances tiesas vērtējums par zaudējumu raksturu ir jāuzskata par kļūdainu. Šādas kļūdas rezultātā pārsūdzētais spriedums ir atceļams, jo tā rezolutīvā daļa ir balstīta uz citiem tiesību pamatiem [16]. Tātad, ņemot vērā pārsūdzētajā spriedumā veikto analīzi un no lietas materiāliem izrietošos faktus, jāpārbauda, vai Pirmās instances tiesa ir pamatoti pieņēmusi šādu risinājumu.

28. Sākotnēji šķiet, ka šī lieta ir zināmā mērā līdzīga iepriekš izskatītai lietai, kurā Tiesa noraidīja prasību sakarā ar atbildību tāpēc, ka apgalvotie zaudējumi netika pierādīti.

29. Lietā *Lesieur Cotelle* u.c/Komisija [17] rapšu sēklu pārstrādātāji apgalvoja, ka tā iemesla dēļ, ka tika samazināts naudas kompensācijas apmērs, viņiem bija jāsamazina savu produktu cena, kas netika kompensēta ar atbalstu, uz ko viņiem bija tiesības. Tiesa precizē, ka prasītāju argumentus tā interpretē tādējādi, ka "līdz ar kompensācijas sistēmas ieviešanu tiem bija jānodrošinās ar rapšiem, kuru izcelsme ir Kopienā, un jālūdz atbilstošs atbalsts, pieņemot, ka rapšu iepirkšana pasaules tirgū būtu īpaši dārga sakarā ar pienākumu izmaksāt kompensāciju; tā kā šāds pieņēmums izrādījās kļūdains pēc apstrīdētās [kompensāciju] atcelšanas un tiem nebija iespējas nodrošināties [ar rapšiem] pasaules tirgū par labākām cenām, prasītāji ir cietuši zaudējumus, par ko, viņuprāt, atbildīga ir Komisija" [18]. Tomēr, pēc Tiesas domām, šādi zaudējumi nav skaidri pierādīti. Pirmkārt, gaidītais atbalsts nebija tieši saistīts ar ieviestās sistēmas esamību. Faktiski kompensāciju sistēmas ieviešana tieši neaizsargāja Kopienas ražotājus, bet pasargāja no traucējumiem tirdzniecībā Kopienas iekšienē [19]. Otrkārt, nav pierādīts, ka pārstrādātājiem

15 — 1987. gada 14. janvāra spriedums lietā 281/84 *Zuckerfabrik Bedburg* u.c./Padome un Komisija (*Recueil*, 49. lpp., 14. punkts).

16 — Šajā sakarā skat. 1992. gada 9. jūnija spriedumu lietā C-30/91 P *Lestelle*/Komisija (*Recueil*, I-3755. lpp., 28. punkts).

17 — 1976. gada 17. marta spriedums apvienotajās lietās no 67/75 līdz 85/75 (*Recueil*, 391. lpp.).

18 — 20. punkts.

19 — 26. un 47. punkts.

bija jāsamazina produktu cena. Tieši pretēji, Tiesa precizē, ka "atbildētājas — Komisijas — atkārtoti izteiktais apgalvojums, ka pēc [kompensāciju] samazināšanas cenu līmenis kopējā tirgū ir palicis nemainīgs, nav nopietni apstrīdēts" [20].

30. Lai gan šķiet, ka lietas dalībnieku argumenti ir jāinterpretē līdzīgi, šī lieta ir balstīta uz atšķirīgiem izejas datiem. Pirmkārt, atbalsta sistēmas, kuras piemērošana ir norādīta kā kļūdaina šajā gadījumā, mērķis ir atbalstīt dažu preču pārstrādi, [kas] ir īpaši svarīg[a] Kopienas Vidusjūras reģionos," to aizsargājot no starptautiskās konkurences, kur ražošanas izmaksas ir ievērojami zemākas [21]. Otrkārt, šajā gadījumā nav īpaša strīda par to, ka Komisijas pieļautā aprēķina kļūda ir nelabvēlīgi ietekmējusi apelācijas sūdzības iesniedzēju stāvokli. Manuprāt, tas izriet no diviem apstākļiem, kas skaidri norādīti Pirmās instances tiesas analīzē.

31. Pirmkārt, no pamatregulas izriet, ka cena, ko maksā ražotājiem trešās valstīs, ir nepieciešams pamata elements atbalsta aprēķināšanai [22]. Šajā sakarā apstrīdētā sprieduma 57. punktā Pirmās instances tiesa ir norādījusi, ka "Komisijai *bija jāņem vērā* cenas Ķīnā", aprēķinot atbalstu, ko piešķīra strīdus gadā [23]. Otrkārt, no pārsūdzētā sprieduma skaidri izriet, ka Komisijas pieļautās kļūdas rezultātā tika pārāk augstu novērtētas izejvielu cenas galvenajās ražotājvalstīs [24]. Šī cena ir viens no pamatkritērijiem, aprēķinot atbalsta apmēru, kas ir paredzēts pamatregulas 4. panta 2. punkta a) apakšpunktā. Šīs cenas palielināšanas rezultātā samazinās starpība starp izejvielu cenu Kopienā un izejvielu cenu galvenajās konkurējošās trešās valstīs, un līdz ar to samazinās bāzes summa, no kuras aprēķina atbalsta apmēru. Protams, nav izslēgts, ka pareizi aprēķināta bāzes summa vēl tiek koriģēta atkarībā no citiem kritērijiem, proti, samazināšanas koeficienta, kas ir paredzēts to pašu noteikumu c) apakšpunktā. Tomēr, ir acīmredzami, ka nepareiza pamatkritērija piemērošana, kā tas ir norādīts, *a priori* var tikai negatīvi ietekmēt atbalsta galīgā apmēra noteikšanu.

32. Atbilstoši iedibinātajai judikatūrai prasītājam jāiesniedz pierādījumi Kopienu tiesai, lai pierādītu tam nodarīto zaudējumu esamību un apmēru [25]. Šajā gadījumā apelācijas sūdzības iesniedzējas ir skaidri norādījušas, ka, pareizi nosakot izejvielu cenu, palielinātos saņemtā atbalsta apmērs. Šajā gadījumā

20 — 19. punkts.

21 — Pamatregulas preambulas otrais apsvērums.

22 — Pamatregulas preambulas ceturtais apsvērums.

23 — Mans izcēlums.

24 — Pārsūdzētā sprieduma 67. punktā Pirmās instances tiesa atgādina, ka Komisija atzīst, ka tas, ka tiktu ņemta vērā Ķīnas izejvielu [cena], varētu sākotnēji ievērojami samazināt galveno ražotājvalstu un eksportētājvalstu izejvielu cenu.

25 — Šajā sakarā skat. 1998. gada 7. maija spriedumu lietā C-401/96 P *Somaco*/Komisija (*Recueil*, I-2587, 71. punkts).

Komisijai bija jāpierāda, ka, ņemot vērā lietas konkrētos apstākļus un tās rīcībā esošos datus, tas nav pamatoti. Komisija nevarēja aprobežoties ar apgalvojumu, kā saskaņā ar pārsūdzētā sprieduma 67. punktu to ir darījusi, ka, ņemot vērā tai piešķirto rīcības brīvību, nav noteikts, ka atbalsta [apmērs] pieaugtu. Komisijai bija jāpierāda, ka atbalsta saglabāšana tādā līmenī, kāds ir noteikts apstrīdētajā regulā, ir saderīga ar pareizu kritēriju, kas ir paredzēti pamatregulas 4. panta 2. punktā, piemērošanu. Šajā gadījumā šāda analīze nav veikta.

33. No tā izriet, ka jāuzskata, ka apgalvotie zaudējumi ir faktiski un konkrēti.

C — *Komisijas iebildumi*

34. Komisija tomēr apgalvo, ka zaudējumus var faktiski pierādīt tikai tad, ja atzīst, ka nav sasniegts atbalsta mērķis, kas noteikts pamatregulas 4. panta 2. punktā, proti, ļaut pārdot Kopienas produktu. Pēc Komisijas domām, viss norāda uz to, ka Regulā Nr. 1519/2000 noteiktais atbalsta apmērs ļāva sasniegt šo mērķi.

35. Šo iebildumu var saprast divos dažādos veidos. Neatkarīgi no izvēlētās interpretācijas tas ir jānoraida.

36. Vispirms šķiet, ka ar šo Komisija apstrīd to, ka vispār tiek apsvērta tās atbildība. Tā, šķiet, uzskata, ka prettiesiskā rīcība, ko tai pārmet, nav izšķiroši ietekmējusi darbības rezultātu, kas atbilst pamatregulā izvirzītajam mērķim. Ja šāda ir iebilduma jēga, tad, lai to varētu atzīt par pamatotu, atbildētājai bija jāceļ pretapelācija, apstrīdot Pirmās instances tiesas vērtējumu par rīcības tiesiskumu. Tā kā Komisija nav šādi rīkojusies, Pirmās instances tiesas izdarītais secinājums, ka ir izdarīts pārkāpums, kura rezultātā var iestāties Kopienas ārpuslīgumiskā atbildība, ir jāuzskata par galīgu, un [tas] nav apstrīdams. Šajā sakarā iebildums ir nepieņemams.

37. Tomēr Komisija šajā pamatā arī apgalvo, ka tas, ka strīdus tirdzniecības gadā Kopienas produkcija ir labi pārdota, atbilstoši pamatregulā izvirzītajam mērķim pierāda, ka ar

Regulu Nr. 1519/2000 nav nodarīti atlīdzināmi zaudējumi. Šajā sakarā Komisija citē Lauksaimniecības ģenerāldirektora vēstuli, kas 2003. gada 7. janvārī nosūtīta apelācijas sūdzības iesniedzējām, kurā viņš norāda: "Esmu konstatējis *a posteriori*, ka atbalsts ir noteikts tādā apmērā, kas nav nelabvēlīgi ietekmējis nozari. Kopienas tomātu industrija 2000./2001. tirdzniecības gadā otro gadu pēc kārtas sasniedza pārstrādes rekordlīmeni."

38. Lai parādītu šāda argumenta nepilnības, īsumā jāizklāsta kopējā struktūra, ko Kopiena ir ieviesusi šajā nozarē. Struktūra ir balstīta uz aizsardzības pasākumiem un divu līgumu sistēmu. Aizsardzības pasākumi ir paredzēti pamatregulā. Tajā ir paredzēts, ka pirms katra tirdzniecības gada sākuma, parasti tas notiek jūlijā, nosaka minimālo cenu, ko maksās tomātu ražotājiem. Tajā pašā laikā tiek noteikts atbalsts tomātu pārstrādātājiem, kuri ražotājiem ir samaksājuši cenu, kura nav mazāka par minimālo cenu. Atbalsta apmēru nosaka tā, lai tas kompensētu "starpīb[u] starp cenām, ko maksā ražotājiem Kopienā, un cenām, ko maksā trešās valstīs" [26]. Šādi pasākumi ir ietverti līgumu sistēmā, kas paredzēta Komisijas 1997. gada 19. marta Regulā (EK) Nr. 504/97, ar ko nosaka piemērošanas noteikumus Regulai Nr. 2201/96 [27]. Saskaņā ar šo sistēmu "priekšlīgumi" starp tomātu pārstrādātājiem un ražotājiem tiek noslēgti pat pirms stādīšanas perioda. Šādas sistēmas mērķis ir "mudināt ražotājus ņemt vērā pārstrādes industrijas faktiskās vajadzības un attiecīgi piemērot stādāmās platības" [28] [neoficiāls tulkojums]. Svarīgi norādīt, ka šajos līgumos tiek norādīti daudzumi, neminot cenu [29]. Tikai pēc tam, kad ir noteikta minimālā cena un ražošanas atbalsts, pamatojoties uz pirmajiem līgumiem, tiek parakstīti "pārstrādes" līgumi, nosakot cenu, kas jāmaksā [30].

39. Šis īsais apraksts parāda, ka Kopienas produkcijas pārdošana galvenokārt balstās uz pārstrādātāju uzticību, ka Kopienas noteiktie atbalsta pasākumi tiks piemēroti likumīgi. Iepriekšēju līgumu sistēma mudina pārstrādātājus apņemties iepirkt Kopienas produkciju, saņemot atbalstu, pirms ir zināma minimālā cena un atbalsta apmērs. Protams, līguma slēgšanas brīdī nav garantiju, ka šāds atbalsts pilnībā segs komercrisku, kas saistīts ar tomātu pirkšanu Kopienā. Tomēr pārstrādātājiem vismaz jābūt drošiem, ka atbalsts tiks noteikts, pamatojoties uz likumīgiem nosacījumiem, kas noteikti pamatregulas

26 — Pamatregulas preambulas ceturtais apsvērums.

27 — OV L 78, 14. lpp.

28 — Regulas Nr. 504/97 preambulas septītais apsvērums.

29 — Regulas Nr. 504/97 6. panta 2. punkts.

30 — Regulas Nr. 504/97 7. pants.

4. panta 2. punktā. Nelikumīgi piemērojot atbalsta sistēmu, Komisija ir pakļāvusi apelācijas sūdzības iesniedzējas ekonomiskam riskam, ar ko tām nav jāriskē atbilstoši Kopienas ieviestajai sistēmai.

40. Tādēļ uzskatu, ka atbildētāja ir nepamatoti atsaukusies uz to, ka ir ievērots mērķis, kura īstenošana ir uzticēta apelācijas sūdzības iesniedzējām, garantējot, ka tās saņems atbalstu, likumīgi piemērojot pamatregulu. Komisija nevar balstīties uz rezultātu, kuru tā ir apdraudējusi, pretlikumīgi piemērojot kritērijus, kas noteikti, lai pie tā nonāktu; šo rezultātu tā jebkurā gadījumā nevarēja paredzēt brīdī, kad tika pieļauts norādītais pārkāpums. No tā izriet, ka šāds iebildums ir nepamatots.

## III — Analīzes rezultāts

41. Pirmais apelācijas sūdzības iesniedzēju izvirzītais pamats jāatzīst par pamatotu, un attiecīgi pārsūdzētais spriedums šajā daļā ir jāatceļ. Tā kā pārējie apelācijas sūdzības pamati attiecas uz to pašu pārsūdzētā sprieduma daļu, tie nav jāizskata.

42. Saskaņā ar Tiesas Statūtu 61. panta pirmo daļu, ja apelācija ir pamatota, Tiesa atceļ Pirmās instances tiesas lēmumu. Tātad tā var vai nu pati pieņemt galīgo lēmumu tiesvedībā, ja lietas apstākļi to pieļauj, vai arī nosūtīt lietu atpakaļ Pirmās instances tiesai lēmuma pieņemšanai.

43. Tā kā Pirmās instances tiesa nav vērtējusi, vai ir izpildīts trešais nosacījums attiecībā uz cēloņsakarību starp norādīto prettiesisko rīcību un faktiskajiem zaudējumiem, lai iestātos Kopienas atbildība, kā arī nav lēmusi par zaudējumu, ko cietušas apelācijas sūdzības iesniedzējas, precīzu veidu un apmēru, tiesvedības stadija neļauj pasludināt galīgu spriedumu lietā. Svarīgi, lai Pirmās instances tiesa īstenotu neatkarīgu pārbaudi, kas ietver faktu un sarežģītu datu novērtējumu, un, ja nepieciešams, lemtu par iespēju aicināt lietas dalībniekus vienoties par radīto zaudējumu atlīdzības apmēru. Lieta ir jānodod atpakaļ Pirmās instances tiesai un jāatliek lēmuma par tiesāšanās izdevumiem pieņemšana.

## IV — Secinājumi

44. No iepriekš minētajiem apsvērumiem izriet, ka Pirmās instances tiesa pieļāva tiesību kļūdu, nospriežot, ka apgalvotie zaudējumi nav konkrēti. Līdz ar to piedāvāju Tiesai:

— atcelt Eiropas Kopienu Pirmās instances tiesas 2005. gada 17. marta spriedumu lietā T-285/03 *Agraz* u.c./Komisija un

— nodot lietu atpakaļ Pirmās instances tiesai.