GENERALINIO ADVOKATO M. POIARES MADURO IŠVADA,

pateikta 2006 m. rugsėjo 7 d. [1]

1. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką Bendrijos deliktinė atsakomybė atsiranda tik esant visoms šioms trims sąlygoms: neteisėti Bendrijos veiksmai, reali ir tikra žala bei priežastinis ryšys tarp neteisėtų veiksmų ir tariamos žalos [2].

I — Apeliacinio skundo pagrindas

2. 2005 m. kovo 17 d. Sprendimu *Agraz ir kt. prieš Komisiją* (T-285/03, Rink. p. II-1063, toliau – skundžiamas sprendimas) Europos Bendrijų Pirmosios instancijos teismas atmetė pomidorų sektoriuje veikiančių bendrovių ieškinį dėl atsakomybės pripažinimo, motyvuodamas tuo, kad nors Europos Bendrijų Komisijos veiksmai, jai taikant Bendrijos pagalbos gamybai režimą, buvo neteisėti, ir dėl to kyla Bendrijos atsakomybė, ieškovų nurodyta žala nebuvo tikra. Nagrinėjamas apeliacinis skundas yra susijęs su tuo, kaip reikėtų vertinti, ar Bendrijos pagalbos gavėjams padaryta žala yra reali, kai Komisija turi tam tikrą diskreciją nustatyti tokios pagalbos dydį.

A — *Teisės aktai ir faktinės aplinkybės*

3. 1996 m. spalio 28 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2201/96 dėl bendro perdirbtų vaisių ir daržovių produktų rinkų organizavimo (OL L 297, p. 29, toliau – pagrindinis reglamentas) nustato pagalbos perdirbtų pomidorų produktų gamybai režimą. Pagal šio reglamento 2 straipsnį tokia pagalba suteikiama perdirbėjams, kurie sumokėjo gamintojams kainą, ne mažesnę už minimalią Komisijos nustatytą kainą.

1 — Originalo kalba: portugalų.

2 — Žr., pavyzdžiui, 1982 m. sausio 27 d. Sprendimą *Birra Wührer ir kt. prieš Tarybą ir Komisiją* (256/80, 257/80, 265/80, 267/80 ir 5/81, Rink. p. 85, 9 punktas) ir 2003 m. liepos 2 d. Sprendimą *Hameico Stuttgart ir kt. prieš Tarybą ir Komisiją* (T-99/98, Rink. p. II-2195, 67 punktas).

4. Pagalbos dydis, nustatytas pagrindinio reglamento (nagrinėjamoje byloje taikytinos redakcijos) 4 straipsnyje, yra toks:

„1. Pagalba gamybai negali viršyti skirtumo tarp Bendrijoje gamintojui mokamos minimalios kainos bei žaliavų kainos pagrindinėse gaminančiose bei eksportuojančiose trečiosiose šalyse.

2. Nustatomas toks pagalbos gamybai dydis, kuris leistų realizuoti Bendrijos produktą 1 dalyje nustatytose ribose. Nustatant pagalbos dydį, nepažeidžiant 5 straipsnio taikymo, ypač atsižvelgiama į:

a) skirtumą tarp žaliavų kainos Bendrijoje ir kainos pagrindinėse konkuruojančiose trečiosiose šalyse;

b) pagalbos dydį, nustatytą ar apskaičiuotą prieš sumažinimą, numatytą 10 dalyje, kai taikoma, už ankstesnius prekybos metus;

ir

c) kai Bendrijoje pagamintas produktas sudaro didelę dalį rinkos – užsienio prekybos apimties ir tokios prekybos kainų tendencijas, jei pastarasis kriterijus sąlygoja pagalbos dydžio sumažinimą.“

5. Norėdama nustatyti pagalbos dydį perdirbtų vaisių ir daržovių sektoriuje 2000–2001 prekybos metams Komisija paprašė pagrindinių pomidorus gaminančių trečiųjų šalių, t. y. Jungtinių Valstijų, Izraelio, Turkijos ir, pirmąjį kartą, Kinijos, pateikti jai būtiną informaciją. Kinijos valdžios institucijos neatsiliepė į šį prašymą, todėl Komisija savo skaičiavimuose atsižvelgė tik į trijose kitose šalyse vyraujančias kainas.

6. 2000 m. liepos 12 d. Komisija priėmė Reglamentą (EB) Nr. 1519/2000, nustatantį minimalią kainą ir pagalbos, skirtos perdirbtų pomidorų produktams, dydį 2000–2001 prekybos metams (OL L 174, p. 29). Buvo nustatytas 17,178 euro už 100 kg neto

pomidorų koncentrato, kurio sudėtyje sausojo ekstrakto kiekis yra lygus ar didesnis nei 28 %, bet mažesnis nei 30 % pagalbos gamybai dydis. Palyginti su ankstesniais prekybos metais, pagalbos dydis sumažėjo 20,54 %.

8. 2001 m. rudenį Ispanijos ir Portugalijos valdžios institucijos pateikė Komisijai vidutinę pomidorų kainą, kuri 1999–2000 prekybos metais buvo mokama gamintojams Xinjiang provincijoje, ir tai atitinka apie 88 % visų Kinijoje perdirbtų pomidorų.

9. Tačiau 2002 m. sausio mėn. Komisija pranešė OEICT, kad nemato būtinybės peržiūrėti Reglamento Nr. 1519/2000, nes pagalbos dydis buvo nustatytas pagal pagrindinio reglamento 3 ir 4 straipsnius. Be to, ji nurodė, kad, jos manymu, Bendrijos pomidorų pramonė nenukentės dėl nustatyto pagalbos lygio, nes 2000–2001 prekybos metais buvo pasiektas rekordinis perdirbimo lygis.

7. Priėmus šį reglamentą Ispanijos, Prancūzijos, Graikijos, Italijos ir Portugalijos perdirbtų pomidorų produktų gamintojams atstovaujančios delegacijos ir asociacijos užginčijo tai, kad nustatant suteikiamos pagalbos dydį nebuvo atsižvelgta į pomidorų kainą Kinijoje. Europos pomidorų konservų pramonės organizacija (toliau – OEICT) ir *Associaão Portuguesa dos Industriais de Tomate* Komisijai pateikė keletą prašymų dėl suteiktos pagalbos dydžio pakeitimo. Jų manymu, jeigu būtų atsižvelgta į Kinijos kainas, kurios yra pastebimai mažesnės nei vyraujančios gaminančiose šalyse, į kurias atsižvelgė Komisija, pagalbos dydis išaugtų. Prie vieno iš šių prašymų buvo pridėta sutarties, kurioje nurodyta Kinijos pomidorų gamintojui sumokėta kaina, kopija. Tačiau Komisija nurodė, kad ji negali pakeisti pagalbos dydžio, remdamasi vien tik vienoje sutartyje nurodyta kaina, kai Kinijos valdžios institucijos nėra patvirtinusios šioje šalyje gaminamų pomidorų vidutinės kainos.

B — *Procesas ir skundžiamas sprendimas*

10. 2003 m. rugpjūčio 18 d. apie šimtą Ispanijos, Italijos, Graikijos, Prancūzijos ir Portugalijos kilmės bendrovių, veikiančių perdirbtų pomidorų produktų sektoriuje, pateikė Pirmosios instancijos teismo kanceliarijai ieškinį, kuriame buvo reikalaujama, kad Komisija atlygintų joms žalą, padarytą taikant Reglamente Nr. 1519/2000 nustatytą pagalbos gamybai dydžio apskaičiavimo metodą.

11. Skundžiamame sprendime Pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad Reglamentas Nr. 1519/2000 yra neteisėtas dviem aspektais. Pirma, jis yra neteisėtas, nes išsiuntusi Kinijos valdžios institucijoms 2000 m. vasario 4 d. laišką, kuriame klausiama apie vidutinę pomidorų kainą 1999–2000 prekybos metais, Komisija nesiėmė jokių tolimesnių veiksmų. Šio teismo nuomone, toks neveikimas yra rimtas pareigos atsižvelgti į suinteresuotųjų asmenų interesus ir gero administravimo principų pažeidimas. Antra, Reglamentas Nr. 1519/2000 yra neteisėtas, nes jame apskaičiuojant pagalbos Bendrijos perdirbtų pomidorų produktų gamintojams dydį neatsižvelgiama į Kinijos pomidorų kainas. Pirmosios instancijos teismo nuomone, tai reiškia, kad nebuvo laikytasi privalomų pagrindinio reglamento sąlygų, ir dėl to gali atsirasti deliktinė Bendrijos atsakomybė.

12. Vis dėlto Pirmosios instancijos teismas atmetė ieškinį ir pripažino, kad nebuvo įvykdyta sąlyga, pagal kurią dėl neteisėtų veiksmų atsiradusi žala turi būti reali ir tikra. Skundžiamo sprendimo 72–77 punktuose šis teismas konstatavo:

„72. Ieškovės patirtą žalą prilygina skirtumui tarp Reglamentu Nr. 1519/2000 nustatyto pagalbos dydžio ir dydžio, kuris būtų buvęs nustatytas, jei Komisija būtų atsižvelgusi į Kinijos kainas.

73. Pirmiausia pabrėžtina, kad Kinijos kainos, kuriomis remiasi ieškovės, yra gautos per Ispanijos diplomatines tarnybas Pekine. Tai yra vidutinė Xinjiang provincijos, kuri, ieškovių teigimu, atspindi apie 88 % visos Kinijos perdirbtų pomidorų gamybos, gamintojams už pomidorus sumokėta kaina. Komisija ginčija šiuos skaičius kaip atspindinčius žemą vidurkį. Be to, Komisija būtų negalėjusi įvertinti, ar jie atitinka pagrindinio reglamento nuostatas. Galiausiai, vertinant kompleksinę ekonominę situaciją, jos diskrecija taikoma ir pagrindinių duomenų nustatymui <...>

74. Iš tikrųjų, kadangi pagrindinis reglamentas suteikia Komisijai atitinkamą diskreciją nustatant pagalbos dydį, neįmanoma tiksliai įvertinti, kokią reikšmę pagalbos dydžiui turėtų tai, kad būtų atsižvelgta į Kinijos pomidorų gamintojams sumokėtą kainą. 4 straipsnio 1 dalis nenumato, kad pagalba gamybai turi prilygti skirtumui tarp Bendrijoje gamintojui mokamos minimalios kainos ir žaliavų kainos pagrindinėse gaminančiose trečiosiose šalyse. Ji tik nustato maksimalią ribą.

75. Šiuo atžvilgiu pažymėtina, kad tai, jog Komisija praeityje galėjo nustatyti pagalbos dydžio lygį, kuris tiksliai atitiktų skirtumą tarp Bendrijoje gamintojui mokamos mini-

malios kainos ir žaliavų kainos pagrindinėse gaminančiose bei eksportuojančiose trečiosiose šalyse, visiškai jos neįpareigojo išlaikyti tokio lygio pagalbos. Tai, kad Komisija neatsižvelgia į tarptautinės rinkos padėties vystymąsi ir taip apsunkina Bendrijos produkto realizavimą, prieštarautų pagrindinio reglamento formuluotei ir tikslui.

76. Taigi ieškovės negali teigti turinčios teisę į maksimalią pagalbą, prilygstančią skirtumui tarp Bendrijoje gamintojui mokamos minimalios kainos ir žaliavų kainos pagrindinėse trečiosiose šalyse, atsižvelgus į Kinijos kainas.

77. Todėl ieškovių apskaičiuota ir ieškinio A.27 priede pateiktoje lentelėje detalizuota patirta žala nėra tikra."

13. Būtent su šia sprendimo dalimi apeliantės labiausiai ir nesutinka. Teisingumo Teismui pateiktame apeliaciniame skunde jos teigia, kad Pirmosios instancijos teismas neteisingai pripažino, jog žala nebuvo tikra. Todėl jos prašo, kad Teisingumo Teismas priimtų naują sprendimą ir pripažintų, jog šiuo atveju įvykdytos visos sąlygos, būtinos Bendrijos deliktinei atsakomybei atsirasti. Dėl pagalbos gamybai, kuri joms turėjo būti suteikta, likučio išmokėjimo apeliantės siūlo Teisingumo Teismui pačiam priimti sprendimą šiuo klausimu arba grąžinti bylą Pirmosios instancijos teismui, kad šis įvertintų patirtą žalą.

II — Apeliacinio skundo analizė

14. Grįsdamos savo apeliacinį skundą apeliantės pateikė keturis pagrindus. Pirmasis pagrindas yra pagrįstas teisės klaida kvalifikuojant žalą kaip netikrą. Kiti trys pagrindai yra susiję su tariamomis Pirmosios instancijos teismo klaidomis, padarytomis proceso metu nagrinėjant bylą pirmojoje instancijoje. Antrajame pagrinde apeliantės kritikuoja Pirmosios instancijos teismą dėl to, kad šis pažeidė *inter partes* principą ir teisę būti išklausytam. Trečiajame pagrinde jos ginčija tai, kad pirmojoje instancijoje buvo iškraipyti apeliančių reikalavimai. Paskutiniame pagrinde teigiama, kad pripažinęs neteisėtus Komisijos veiksmus Pirmosios instancijos teismas nepaisė savo pareigos išnagrinėti ir nuspręsti dėl žalos dydžio.

15. Apeliančių pateikto skundo dėstyme pirmasis pagrindas yra išskirtas į dvi dalis. Pirma, apeliantės teigia, kad skundžiamame sprendime nebuvo atsižvelgta į Bendrijos

teismų praktiką ir nacionalinių teisinių sistemų principus deliktinės atsakomybės srityje, nes Pirmosios instancijos teismas supainiojo tam tikros žalos pripažinimą su žalos dydžio apskaičiavimu. Antra, Pirmosios instancijos teismas suklydo, nes nepadarė reikiamų išvadų iš savo teiginių apie Komisijos neteisėtą elgesį, susijusių su apeliančių teisės į žalos atlyginimą pripažinimu.

16. Apeliančių pateikta analizė reikalauja preliminarios pastabos. Atrodo, šioje analizėje teigiama, jog nustatęs neteisėtus Komisijos veiksmus, Pirmosios instancijos teismas automatiškai turėjo pripažinti Bendrijos deliktinę atsakomybę. Tokia analize, matyt, norima pasakyti, jog dėl bet kokio neteisėtumo, galinčio sukelti Bendrijos atsakomybę, turi atsirasti teisė į žalos atlyginimą. Tačiau taip nėra. Netgi jeigu pripažintume esant tokio pobūdžio neteisėtumą, vis dar reikėtų nustatyti, ar įvykdytos dvi kitos Bendrijos atsakomybės atsiradimo sąlygos [3]. Yra tokių pažeidimų, kuriuos įrodžius atlygintina žala neatsiranda. Ypač tai taikytina, kai tariama žala yra „potenciali“ [4] arba kai nėra priežastinio ryšio su neteisėtumu, dėl kurio skundžiamasi [5].

17. Nagrinėjamoje byloje ieškinys dėl žalos atlyginimo Pirmosios instancijos teisme buvo atmestas todėl, kad tariama žala nebuvo tikra. Bendrijos atsakomybė neatsiranda, jeigu atitinkama institucija turi diskreciją, t. y., jeigu negalima tvirtai įrodyti, kad neteisėti veiksmai turėjo įtakos priimtam sprendimui. Būtent šią hipotezę dabar reikia apsvarstyti.

A — *Vertinimo klaida skundžiamame sprendime*

18. Galimi tokie atvejai, kai nesunku suprasti, kad neteisėtas elgesys, dėl kurio atsiranda aiškių ir nuspėjamų pasekmių, nesukelia realios ir tikros žalos. Tarkime, kad įmanoma įrodyti, jog netgi nenustačius neteisėtumo būtų priimtas lygiai toks pats aktas, ir taip

3 — Žr. šia prasme 1976 m. gegužės 21 d. Sprendimą *Société Roquette frères prieš Komisiją* (26/74, Rink. p. 677, 22 punktas).

4 — Žr. EAPB sutarties srityje 1956 m. gruodžio 12 d. Sprendimą *Mirossevich prieš Aukščiausiąją valdžios instituciją* (10/55, Rink. p. 365) ir 1959 m. gruodžio 17 d. Sprendimą *FERAM prieš Aukščiausiąją valdžios instituciją* (23/59, Rink. p. 501, p. 515); EB sutarties srityje 1967 m. liepos 14 d. Sprendimą *Kampffmeyer prieš Komisiją* (5/66, 7/66 ir 13/66–24/66, Rink. p. 317, p. 345) ir 1976 m. birželio 2 d. Sprendimą *Kampffmeyer prieš Tarybą ir Komisiją* (56/74–60/74, Rink. p. 711, 6 punktas).

5 — Žr., pavyzdžiui, 1981 m. gruodžio 17 d. Sprendimą *Ludwigshafener Walzmühle ir kt. prieš Tarybą ir Komisiją* (197/80, 198/80, 199/80, 200/80, 243/80, 245/80 ir 247/80, Rink. p. 3211, 51 punktas) ir 1997 m. birželio 25 d. Sprendimą *Perillo prieš Komisiją* (T-7/96, Rink. p. II-1061, 41–46 punktai).

atsitiktų arba dėl to, kad neteisėtumas, kuris yra susijęs vien tik formalumais arba procedūra, nedaro poveikio šio akto turiniui [6], arba dėl to, kad atitinkama institucija bet kuriuo atveju turi pareigą priimti tokį aktą. Tokiais atvejais, nors klaida ir padaryta, leidžiama manyti, kad žala nėra nustatyta. Faktiškai, mano nuomone, būtų visiškai teisinga nereikalauti atlyginti žalos, atsiradusios dėl neteisėto akto, kuris bet kuriuo atveju būtų priimtas ir kurio nuostatos iš esmės būtų buvusios tokios pačios.

19. Tačiau nagrinėjama situacija yra visiškai kitokia. Šioje byloje Komisija iš esmės Pirmosios instancijos teisme, o vėliau ir Teisingumo Teisme tik nurodė, kad negalima atmesti tikimybės, jog dėl jos turimos diskrecijos pagalba būtų buvusi lygiai tokia pati, kaip ir Reglamente Nr. 1519/2000. Ji teigia, kad atsižvelgiant į tai, jos neteisėti veiksmai negali būti vertinami kaip sukėlę atlygintiną žalą. Mano nuomone, toks vertinimas gali būti paneigtas dėl dviejų priežasčių.

20. Pirmoji kyla iš Teisingumo Teismo praktikos. Žinoma, gali būti, kad Komisijai suteikta diskrecija pateisina bet kokios žalos hipotetinį pobūdį. Teisingumo Teismas paprastai nepripažįsta teisės į kompensaciją už atitinkamo asmens *prarastą galimybę*, jeigu dėl Bendrijos klaidos kandidatui į pareigas arba viešojo pirkimo konkurso dalyviui atsisakoma suteikti teisę konkuruoti. To priežastis – kad atitinkamas asmuo negali tikėtis turintis kokią nors teisę arba teisėtų lūkesčių, jog gaus atitinkamas pareigas arba laimės viešojo pirkimo konkursą [7]. Tokiu atveju, kadangi skirdama į pareigas arba sudarydama viešojo pirkimo sutartis Komisija turi labai didelę diskreciją, materialinė žala, susijusi su pajamų, kurios būtų gautos, jeigu asmuo būtų paskirtas į pareigas arba laimėjęs konkursą, netekimu, yra per daug nereali, kad būtų pripažinta žala, kurią gali būti pareikalauta atlyginti. Tačiau ši teismo praktika taikoma tik labai ribotais prarastų galimybių atvejais. Išskyrus šiuos atvejus, pagrindinis principas yra tas, kad tai, jog atitinkamai institucijai buvo suteikta diskrecija, neužkerta kelio konstatuoti, kad žala turi būti atlyginta [8]. Nagrinėjamoje byloje apeliantės teigia, kad *negavo pajamų* dėl to, jog joms neteisėtai buvo nesuteikta pagalba, į kurią jos mano turinčios teisę. Pagrindinis klausimas – tai ne diskrecija, kuria Komisija būtų galėjusi naudotis, jeigu nebūtų buvę pasielgta neteisėtai, o realaus naudojimosi tokia diskrecija pasekmės. Tokiu atveju, kaip Teisingumo Teismas daugeliu atvejų konstatavo, būtina paprasčiausia įsitikinti, jog tariama žala neperžengia veiklai atitinkamame sektoriuje būdingos rizikos ribų [9].

6 — Šiuo atžvilgiu byloje *United Brands prieš Komisiją* (1978 m. vasario 14 d. Sprendimas 27/76, Rink. p. 207, 286 punktas) Teisingumo Teismas dėl kaltinimo, jog Komisija per konkurencijos procedūrą buvo šališka, konstatavo, kad „niekas Teisingumo Teismo turimoje bylos medžiagoje nepagrindžia prezumpcijos, jog ginčijamas sprendimas nebūtų priimtas arba būtų kitoks, jeigu nebūtų šių nagrinėjamų teiginių, kurie patys yra apgailėtini".

7 — Žr. ypač 1998 m. spalio 29 d. Sprendimą *TEAM prieš Komisiją* (T-13/96, Rink. p. II-4073, 76 punktas); 1999 m. liepos 9 d. Sprendimą *New Europe Consulting ir Brown prieš Komisiją* (T-231/97, Rink. p. II-2403, 51 punktas); 2005 m. kovo 17 d. Sprendimą *AFCon Management Consultants ir kt. prieš Komisiją* (T-160/03, Rink. p. II-981, 112 punktas) ir 2006 m. balandžio 6 d. Sprendimą *Camós Grau prieš Komisiją* (T-309/03, Rink. p. II-1173, 149 punktas).

8 — Žr., pavyzdžiui, 1975 m. gegužės 14 d. Sprendimą *CNTA prieš Komisiją* (74/74, Rink. p. 533, 21 ir 42 punktai).

9 — Žr. šia prasme 1979 m. spalio 4 d. Sprendimą *Ireks-Arkady prieš Tarybą ir Komisiją* (238/78, Rink. p. 2955, 11 punktas) ir 1984 m. gruodžio 6 d. Sprendimą *Biovilac prieš Komisiją* (59/83, Rink. p. 4057, 28 punktas).

21. Antroji priežastis yra susijusi su sistema. Pripažinus, kad vertinant žalos realumą kaip kriterijumi reikėtų remtis atitinkamos institucijos diskrecija, kyla grėsmė, jog ieškinys dėl deliktinės atsakomybės neteks didžiosios dalies savo poveikio. Galima pagrįstai baimintis, kad institucija, prieš kurią pareikštas ieškinys, norėdama parodyti, jog naudodamasi tam tikra savo veiksmų laisve nesunkiai galėjo pasiekti tokį patį rezultatą kaip ir tariamą žalą sukėlęs rezultatas, pasitenkins tik *apskritai* parodydama tokią veiksmų laisvę. Toks pagrindų, kai atsakomybė nekyla, išplėtimas yra tuo labiau nepriimtinas dėl to, kad ieškinį dėl atsakomybės pagal EB 288 straipsnį gali pareikšti privatūs asmenys, kurie dėl griežtų ieškinio dėl panaikinimo pagal EB 230 straipsnį priimtinumo sąlygų neturi galimybės tiesiogiai užginčyti priemonės, sukėlusios jų tariamą patirtą žalą. Reikia prisiminti, kad šiuo atžvilgiu Teisingumo Teismas jau yra pareiškęs nuomonę, kad „tokie ieškiniai turi būti nagrinėjami, atsižvelgiant į visą Sutartyje nustatytą privačių asmenų teisinės apsaugos sistemą“ [10].

22. Tokiomis aplinkybėmis to, kad nagrinėjamoje byloje Komisija turėjo tam tikrą diskreciją nustatyti pagalbos gamybai dydį, savaime nepakanka norint paneigti žalos, atsiradusios pažeidus taisykles, susijusias su šios pagalbos apskaičiavimo metodu, tikrumą. Pirmosios instancijos teismas neatsižvelgė į tai, kad šiuo atveju taip pat svarbu nustatyti, ar Komisija būtų išlaikiusi tokio pat lygio pagalbą, jeigu pažeidimas, dėl kurio skundžiamasi, nebūtų padarytas. Aš manau, kad Pirmosios instancijos teismas padarė teisės klaidą, nes savo vertinimą pagrindė tik bendrai pripažindamas, jog atitinkama institucija turėjo tam tikrą diskreciją, ir netgi nemėgino aiškiai įsitikinti, ar nustatytas pažeidimas neturėjo jokios įtakos priimtam sprendimui.

23. Tačiau tai nereiškia, kad diskrecija, kuria naudojasi institucija, neturi jokios reikšmės nagrinėjant ieškinį, kuriuo prašoma pripažinti Bendrijos deliktinę atsakomybę. Akivaizdu, kad tokia diskrecija yra svarbi, bet tik dėl kitų priežasčių. Visų pirma ji pasireiškia, kai kalbama apie pirmąją atsakomybės atsiradimo sąlygą. Remiantis teismo praktika norint pripažinti, kad buvo padarytas pakankamai rimtas teisės normos, kuria siekiama suteikti teises privatiems asmenims, pažeidimas, lemiantis kriterijus – ar atitinkama Bendrijos institucija akivaizdžiai ir rimtai nepaisė savo diskrecijos ribų [11]. Todėl šioje stadijoje yra būtina nustatyti, kokia diskrecija naudojasi atitinkama institucija [12]. Tai už-

10 — 1986 m. vasario 26 d. Sprendimas *Krohn prieš Komisiją* (175/84, Rink. p. 753, 27 punktas).

11 — Žr. 2002 m. gruodžio 10 d. Sprendimas *Komisija prieš Camar ir Tico* (C-312/00 P, Rink. p. I-11355, 54 punktas).

12 — Žr. šia prasme 2005 m. liepos 12 d. Sprendimą *Komisija prieš CEVA ir Pfizer* (C-198/03 P, Rink. p. I-6357, 66 punktas).

duotis, kurios Pirmosios instancijos teismas ėmėsi skundžiamo sprendimo 42–47 punktuose [13].

24. Be to, tam tikrais atvejais vertinant žalos dydį gali būti svarbu atsižvelgti į tokios diskrecijos apimtį ir lokalizaciją. Taigi teisybė yra tai, kad nors Komisija ir turi tam tikrą diskreciją šiuo klausimu, nes nustato pagrindines faktines aplinkybes ir pagalbos dydį, apeliantės bet kuriuo atveju negalėjo teisėtai tikėtis gauti didžiausią pagalbą, lygią skirtumui tarp minimalios Bendrijos gamintojui mokamos kainos ir žaliavos kainos pagrindinėse trečiosiose šalyse, atsižvelgus į kainas Kinijoje. Tokia yra Pirmosios instancijos teismo analizės, išdėstytos skundžiamo sprendimo 73–76 punktuose, esmė. Šiuo atveju žala atsiranda tik dėl prarastos pagalbos sumos, kurią gauti būtų turėjusios teisę apeliantės, jeigu nebūtų padaryta klaida, susijusi su tuo, kad nebuvo atsižvelgta į Kinijos kainas; tačiau taip pat reikėtų atsižvelgti į korekcinius veiksnius, kuriuos būtų turėjusi teisę taikyti Komisija, norėdama pakoreguoti pagalbos sumą [14].

25. Tačiau taip vertinti galima tik nustatant tariamos žalos *apimtį*. Taip vertinti negalima, siekiant nustatyti žalos *tikrumą*. Skundžiamame sprendime šie du pagal savo pobūdį skirtingi klausimai iš dalies yra painiojami. Mano nuomone, sunku būtų paneigti, kad nustatyti tikrą padarytos klaidos poveikį yra labai sudėtinga, nes Komisija turėjo teisę atsižvelgti į labai skirtingus duomenis. Tačiau tai daugiausia yra susiję su patirtos žalos apimties nustatymu. Vis dėlto pirmiausia reikėjo nustatyti, ar žala buvo reali, kitaip tariant, ar pažeidus pagalbos apskaičiavimo taisykles buvo padarytas neigiamas poveikis apeliančių padėčiai.

26. Nagrinėjant ieškinį dėl atsakomybės pripažinimo būtina aiškiai atskirti žalos nustatymą nuo tokios žalos tikslios apimties atitinkamų asmenų padėčiai nustatymo. Žinoma, gali būti, kad praktiškai žalos apimtis bus labai ribota. Tačiau norint įrodyti realią ir tikrą žalą, būtina nustatyti tik tai, kad ji nėra nei vien hipotetinė, nei vien potenciali ir kad dėl šios žalos buvo patirti nuostoliai, kuriuos galima įvertinti. Tikra žala nebūtinai yra tokia, kurią galima tiksliai apskaičiuoti; tai žala, kuri paprastai atsiranda dėl institucijos, prieš kurią pareikštas ieškinys, veiksmų ir kurią galima ekonomiškai įvertinti. Be to, pagal nusistovėjusią teismo praktiką EB 288 straipsnis „neužkerta kelio prašyti,

13 — Žr. palyginimui su skundžiamu sprendimu 1995 m. rugsėjo 18 d. Sprendimą *Nölle prieš Tarybą ir Komisiją* (T-167/94, Rink. p. II-2589, 89 punktas).

14 — Žr. šios išvados 31 punktą.

kad Teisingumo Teismas pripažintų, jog Bendrija yra atsakinga už gresiančią pakankamai aiškiai numatomą žalą, net jeigu tokios žalos negalima tiksliai įvertinti“ [15].

B — *Teisingas žalos kvalifikavimas*

27. Remiantis tuo, kas išdėstyta, teigtina, kad vertindamas, ar žala buvo tikra, Pirmosios instancijos teismas padarė klaidą. Dėl šios klaidos skundžiamas sprendimas gali būti panaikintas, nebent paaiškėtų, kad jo rezoliucinė dalis yra tinkamai pagrįsta kitais teisiniais pagrindais [16]. Todėl būtina įsitikinti, ar, atsižvelgiant į skundžiamame sprendime pateiktą analizę ir byloje esančius įrodymus, Pirmosios instancijos teismas pagrįstai priėjo prie tokios išvados.

28. Iš pirmo žvilgsnio nagrinėjamoji byla šiek tiek panaši į ankstesnę bylą, kurioje Teisingumo Teismas turėjo atmesti ieškinį, kuriuo buvo prašoma pripažinti atsakomybę, remdamasis tuo, kad tariami nuostoliai nebuvo įrodyti.

29. Byloje *Lesieur Cotelle ir kt. prieš Komisiją* [17] rapsų sėklų perdirbėjai teigė, kad panaikinus pinigines kompensacines sumas sumažėjo jų produkcijos kaina, o pagalba, į kurią jie manė turį teisę, šio sumažėjimo nepadengė. Teisingumo Teismas nurodė, kad pareiškėjų argumentus suprato kaip reiškiančius būtent tai, jog „įvedus kompensacinių sumų sistemą jie buvo klaidinančiai paskatinti įsigyti Bendrijos kilmės sėklų atsargų ir prašyti avansu mokamų subsidijų, darant prielaidą, kad dėl pareigos mokėti kompensacines sumas jiems bus itin sunku įsigyti sėklų pasaulinėje rinkoje; <...> ši prielaida pasirodė esanti klaidinga, kai tik atitinkamos kompensacinės sumos buvo panaikintos, taigi tuo tarpu jie prarado galimybę pigiau įsigyti atsargų pasaulinėje rinkoje, ir tai yra žala, už kurią, jų nuomone, atsakinga Bendrija“ [18]. Tačiau, Teisingumo Teismo nuomone, tokie reikalaujami nuostoliai nebuvo akivaizdžiai nustatyti. Viena vertus, laukiama pagalba nebuvo tiesiogiai susijusi su ginčijama sistema. Įvedus kompensacinių sumų sistemą buvo tiesiogiai siekiama ne apsaugoti Bendrijos gamintojus, o užkirsti kelią trukdžiams Bendrijos vidaus prekyboje [19]. Kita vertus, nebuvo aišku, kad sumažės perdirbėjų produkcijos kaina. Atvirkščiai, Teisingumo Teismas konstatavo,

15 — 1987 m. sausio 14 d. Sprendimas *Zuckerfabrik Bedburg prieš Tarybą ir Komisiją* (281/84, Rink. p. 49, 14 punktas).

16 — Žr. šia prasme 1992 m. birželio 9 d. Sprendimą *Lestelie prieš Komisiją* (C-30/91 P, Rink. p. I-3755, 28 punktas).

17 — 1976 m. kovo 17 d. Sprendimas (67/75–85/75, Rink. p. 391).

18 — 20 punktas.

19 — 26 ir 27 punktai.

kad „nuolat (Komisijos) kartojami teiginiai, jog panaikinus kompensacines sumas kainų lygis bendrojoje rinkoje išliko nepakitęs, nebuvo rimtai ginčijami“ [20].

30. Nors atrodo, kad nagrinėjamoje byloje taip pat turėtume panašiai aiškinti šalių argumentus, reikia nepamiršti, jog šios bylos aplinkybės yra visiškai kitokios. Viena vertus, nagrinėjamoje byloje tariamai klaidingai taikytos pagalbos sistemos tikslas iš tiesų yra padėti gamybai tam tikrų perdirbtų produktų, kurie „Bendrijai priklausančiuose Viduržemio jūros regionuose <...> yra ypač svarbūs“, ir taip apsaugoti ją nuo tarptautinės konkurencijos, kur produkcijos kainos yra pastebimai mažesnės [21]. Kita vertus, neatrodo, kad nagrinėjamoje byloje būtų labai ginčijamasi, jog Komisijos padaryta skaičiavimo klaida turi neigiamą poveikį apeliančių padėčiai. Mano nuomone, tai išplaukia iš dviejų veiksnių, kuriuos aiškiai nustatė Pirmosios instancijos teismas savo analizėje.

31. Pirma, remiantis pagrindiniu reglamentu, gamintojams trečiosiose šalyse mokamų kainų dydis yra pagrindinis ir būtinas pagalbos apskaičiavimo kriterijus [22]. Šia prasme Pirmosios instancijos teismas skundžiamo sprendimo 57 punkte konstatavo, kad skaičiuodama atitinkamais metais teiktiną pagalbą „Komisija *turėjo* atsižvelgti į kainas (Kinijoje)“ [23]. Antra, remiantis skundžiamu sprendimu, akivaizdu, jog dėl Komisijos klaidos buvo pervertintos pagrindinių gaminančių šalių žaliavos kainos [24]. Pagal pagrindinio reglamento 4 straipsnio 2 dalies a punktą ši kaina sudaro dalį pagrindinio kriterijaus pagalbos dydžiui apskaičiuoti. Padidėjus šiai kainai sumažėja skirtumas tarp žaliavos kainos Bendrijoje ir žaliavos kainos pagrindinėse konkuruojančiose trečiosiose šalyse, taigi sumažėja realus pagalbos sumos pagrindas. Žinoma, negalima atmesti galimybės, kad tinkamai apskaičiuotas pagrindas taip pat gali būti pakoreguotas, remiantis kitais kriterijais, ypač 4 straipsnio 2 dalies c punkte numatytu sumažinimo koeficientu. Tačiau akivaizdu, kad nurodytu būdu klaidingai taikant pagrindinį kriterijų iš esmės įmanoma gauti tik neigiamą poveikį galutiniam pagalbos dydžio nustatymui.

32. Remiantis nusistovėjusia teismo praktika, būtent ieškovas turi pateikti Bendrijos teismui įrodymų apie jo tariamai patirtos žalos realumą ir apimtį [25]. Nagrinėjamoje byloje apeliantės aiškiai parodė, kad nustačius teisingą žaliavos kainą padidėtų gautos pagalbos suma. Todėl Komisija turi įrodyti, jog nagrinėjamos bylos aplinkybėmis ir atsižvelgiant į visą jos turimą informaciją šie lūkesčiai buvo nepagrįsti. Ji negali teigti

20 — 19 punktas.

21 — Pagrindinio reglamento 2 konstatuojamoji dalis.

22 — Pagrindinio reglamento 4 konstatuojamoji dalis.

23 — Pažymėta mano.

24 — Pirmosios instancijos teismas skundžiamo sprendimo 67 punkte nurodo, kad Komisija pripažįsta, jog jeigu būtų atsižvelgta į Kinijos žaliavos kainą, tai būtų leidę nuo pat pradžių pastebimai sumažinti žaliavos kainą pagrindinėse gaminančiose ir eksportuojančiose trečiosiose šalyse.

25 — Žr. šia prasme 1998 m. gegužės 7 d. Sprendimą *Somaco prieš Komisiją* (C-401/96 P, Rink. p. I-2587, 71 punktas).

vien tik tai (kaip ji darė, remiantis skundžiamo sprendimo 67 punktu), jog atsižvelgiant į jos turimą diskreciją pagalba nebūtinai turėjo padidėti. Ji taip pat turėjo nurodyti, kad teisingai taikant pagrindinio reglamento 4 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą kriterijų galėtų būti išlaikyta tokio lygio pagalba, kaip ginčijamame reglamente. Tačiau atrodo, kad tokia analizė nagrinėjamoje byloje nebuvo atlikta.

33. Todėl darytina išvada, kad tariama žala turėjo būti pripažinta reali ir tikra.

C — *Komisijos prieštaravimas*

34. Tačiau Komisija teigia, kad žala gali būti realiai įrodyta tik tuomet, jeigu būtų nustatyta, kad nebuvo pasiektas pagalbos tikslas, išplaukiantis iš pagrindinio reglamento 4 straipsnio 2 dalies, t. y. sudaryti sąlygas realizuoti Bendrijos produkciją. Jos nuomone, viskas rodo, kad Reglamente Nr. 1519/2000 nustatytas dydis leido pasiekti šį tikslą.

35. Šį prieštaravimą galima aiškinti dviem skirtingais būdais. Tačiau kad ir kurį būdą pasirinktume, prieštaravimą reikėtų atmesti.

36. Visų pirma panašu, kad Komisija tuo siekia užginčyti patį jos atsakomybės kėlimo faktą. Atrodo, ji mano, kad neteisėti veiksmai, kuriais ji kaltinama, neturi jokios lemiamos įtakos jų rezultatui, kuris, jos teigimu, atitiko pagrindiniame reglamente jai paskirtą užduotį. Jeigu jos prieštaravimo prasmė yra tokia, tam, kad šis prieštaravimas būtų sėkmingas, atsakovė turėtų pateikti priešieškinį, kuriame būtų ginčijamas Pirmosios instancijos teismo atliktas jos veiksmų teisėtumo vertinimas. Nepadarius tokio žingsnio Pirmosios instancijos teismo analizė, kurioje konstatuoti neteisėti veiksmai, galintys sukelti Bendrijos deliktinę atsakomybę, turi būti pripažinta galutinė ir neginčijama. Todėl prieštaravimas yra nepriimtinas.

37. Tačiau Komisija šiuo teisiniu pagrindu taip pat teigia, kad tai, jog per atitinkamus prekybos metus Bendrijos produkcija buvo faktiškai realizuota, ir tai atitinka pagrindi-

niame reglamente nustatytą užduotį, rodo, kad Reglamentas Nr. 1519/2000 nesukėlė jokios atlygintinos žalos. Šiuo atžvilgiu ji cituoja 2003 m. sausio 7 d. Žemės ūkio generalinio direktoriaus laišką apeliantėms, kuriame jis teigia: „Aš *a posteriori* konstatuoju, kad buvo nustatytas toks pagalbos lygis, kuris, regis, nepakenkė sektoriui. Per 2000–2001 prekybos metus Bendrijos pomidorų pramonė antrus metus iš eilės pasiekė rekordinį perdirbimo lygį".

38. Norint parodyti šio argumento trukumus, būtina pateikti trumpą Bendrijos sukurto sudėtingo šio sektoriaus organizavimo santrauką. Šis organizavimas paremtas apsaugos mechanizmu ir dvigubų sutarčių sistema. Apsaugos mechanizmas numatytas pagrindiniame reglamente. Pagal šį mechanizmą prieš prasidedant kiekvieniems prekybos metams (paprastai liepos mėnesį) turi būti nustatyta minimali pomidorų gamintojams mokama kaina. Tuo pat metu pagalba teikiama pomidorų perdirbėjams, kurie gamintojams sumoka ne mažesnę nei minimali kainą. Šios kainos dydis nustatomas tokiu būdu, kuris leistų „išlyginti skirtumus tarp kainų, mokamų Bendrijos gamintojams, ir kainų, mokamų trečiosiose šalyse" [26]. Šis mechanizmas įtvirtintas sutarčių sistemoje, nustatytoje 1997 m. kovo 19 d. Komisijos reglamente (EB) Nr. 504/97, nustatančiame išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 2201/96 dėl bendro perdirbtų vaisių ir daržovių produktų rinkų organizavimo taikymo taisykles [27]. Pagal šią sistemą pomidorų perdirbėjai ir gamintojai sudaro „preliminarias" sutartis dar prieš prasidedant pomidorų sodinimo metui. Sistemos tikslas – „skatinti gamintojus atsižvelgti į tikruosius perdirbimo pramonės poreikius ir šiuo tikslu pritaikyti sodinamus plotus" [28]. Svarbu pažymėti, kad tokios sutartys yra susijusios su kiekiais, bet mokėtina kaina nenurodoma [29]. Tik nustačius minimalias kainas ir pagalbą gamybai ankstesnių sutarčių pagrindu pasirašomos „perdirbimo" sutartys, kuriose jau nurodoma mokėtina kaina [30].

39. Šis trumpas apibūdinimas atskleidžia, kad Bendrijos produkcijos realizacija yra daugiausia susijusi su pastebimu perdirbėjų pasitikėjimu tinkamu Bendrijos įtvirtintų pagalbos mechanizmų taikymu. Pagal preliminarių sutarčių sistemą perdirbėjai yra skatinami įsipareigoti realizuoti Bendrijos produkciją mainais už pagalbą netgi anksčiau, nei sužino minimalią kainą ir pagalbos dydį. Be abejo, kai įsipareigojimai prisiimami, nėra jokių garantijų, kad pagalba padengs visą prekybinę riziką, būdingą pomidorų pirkimo operacijoms Bendrijoje. Tačiau perdirbėjai turi būti bent jau garantuoti, kad pagalba bus nustatyta, remiantis teisėtomis sąlygomis pagal pagrindinio reglamento

26 — Pagrindinio reglamento 4 konstatuojamoji dalis.

27 — OL L 78, p. 14.

28 — Reglamento Nr. 504/97 7 konstatuojamoji dalis.

29 — Reglamento Nr. 504/97 6 straipsnio 2 dalis.

30 — Reglamento Nr. 504/97 7 straipsnis.

4 straipsnio 2 dalyje įtvirtintus kriterijus. Neteisėtai taikydama pagalbos sistemą Komisija prisidėjo prie to, kad apeliantėms buvo papildomai primesta tam tikra ekonominė rizika, kurios jos neturėjo patirti pagal Bendrijos įvestą sistemą.

40. Štai dėl to aš manau, kad atsakovė yra neteisi, nes remiasi atitiktimi tikslui, kurio laikymasis patikėtas apeliantėms, suteikiant joms garantiją, kad jos gaus pagalbą, jeigu pagrindinis reglamentas bus tinkamai taikomas. Komisija negali remtis rezultatu, kurį ji pati pastatė į pavojų netinkamai taikydama kriterijų, nustatytą tam, kad šis rezultatas būtų pasiektas, t. y. rezultatu, kurio bet kuriuo atveju nebuvo galima numatyti vykdant skundžiamus neteisėtus veiksmus. Todėl šis prieštaravimas yra visiškai nepagrįstas.

III — Analizės išvada

41. Reikėtų pripažinti, kad pirmasis apeliančių pateiktas pagrindas yra pagrįstas, todėl skundžiamas sprendimas turėtų būti iš dalies panaikintas. Kiti teisiniai pagrindai yra nukreipti prieš tą pačią skundžiamo sprendimo dalį, todėl jų nagrinėti nėra būtina.

42. Pagal Teisingumo Teismo statuto 61 straipsnio pirmąją pastraipą, kai apeliacinis skundas yra pagrįstas, Teisingumo Teismas Pirmosios instancijos teismo sprendimą panaikina. Jis gali pats paskelbti galutinį sprendimą, jei toje bylos stadijoje tai galima daryti, arba grąžinti bylą Pirmosios instancijos teismui.

43. Pirmosios instancijos teismas neturėjo galimybės įvertinti, ar įvykdyta trečioji Bendrijos atsakomybės atsiradimo sąlyga, t. y. priežastinis ryšys tarp skundžiamų neteisėtų veiksmų ir žalos realumo, taip pat neturėjo galimybės nuspręsti dėl tikslaus apeliančių patirtos žalos pobūdžio ir jos apimties, todėl šioje bylos stadijoje sprendimo priimti negalima. Būtina, kad Pirmosios instancijos teismas turėtų suverenią jurisdikciją, kad galėtų atlikti šį tyrimą, susijusį su išsamiu faktinių aplinkybių ir duomenų vertinimu, ir, jei reikia, priimti sprendimą dėl galimybės pakviesti šalis susitarti dėl kompensacijos už sukeltą žalą dydžio. Atsižvelgiant į tai, byla turi būti grąžinta Pirmosios instancijos teismui, o bylinėjimosi išlaidų klausimo nagrinėjimas atidėtas.

IV — Išvada

44. Remiantis tuo, kas išdėstyta, Pirmosios instancijos teismas padarė teisės klaidą nuspręsdamas, kad tariama žala nebuvo tikra. Todėl aš siūlau Teisingumo Teismui:

— panaikinti 2005 m. kovo 17 d. Europos Bendrijų Pirmosios instancijos teismo sprendimą *Agraz ir kiti prieš Komisiją*, T-285/03, ir

— grąžinti bylą Pirmosios instancijos teismui.