ĢENERĀLADVOKĀTES VERICAS TRSTENJAKAS [*VERICA TRSTENJAK*] SECINĀJUMI,

sniegti 2009. gada 3. martā [1]

1. Papildmaksājuma pienam ieviešana pagātnē ir kalpojusi par iemeslu daudziem tiesību strīdiem gan Kopienu, gan dalībvalstu līmenī (tā saucamās piena kvotu lietas [2]). Izskatāmā lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets ir četri *Tribunale ordinario di Padova* (Padujas tiesa, turpmāk tekstā — "iesniedzējtiesa") prejudiciālie jautājumi par Padomes 2003. gada 29. septembra Regulas (EK) Nr. 1788/2003, ar ko nosaka maksājumu piena un piena produktu nozarē [3], spēkā esamību. Iesniedzējtiesa šaubās par Regulas Nr. 1788/2003 saderību ar kopējās lauksaimniecības politikas (turpmāk tekstā — "KLP") mērķiem, kā arī vienlīdzīgas attieksmes un samērīguma principiem.

2. Šie jautājumi tiek uzdoti tiesvedībā starp piena ražotājiem, kas ir prasītāji pamata prāvā (turpmāk tekstā — "prasītāji pamata prāvā"), un *Cooperativa Milka 2000* (turpmāk tekstā — "*Cooperativa Milka*") — atbildētāju pamata prāvā.

3. Prasītāji pamata prāvā piegādā savu saražoto pienu *Cooperativa Milka*. Balstoties uz Regulu Nr. 1788/2003 *Cooperativa Milka* no prasītājiem pamata prāvā pieprasa papildmaksājumu par pienu. Prasītāji pamata prāvā atsaucas uz to, ka Regula Nr. 1788/2003 ir prettiesiska un tādēļ nevar būt par pamatu papildmaksājuma iekasēšanai.

I — Atbilstošās tiesību normas

4. Saskaņā ar EKL 5. panta trešo daļu Kopienas rīcība vienmēr ir samērīga ar EK līguma mērķiem.

1 — Oriģinālvaloda — vācu.

2 — Pārskatu sniedz Priebe, R. izdevumā Grabitz, E., Hilf, M. *Das Recht der Europäischen Union*, I sējums, 34. pants, 21. papildu izdevums, 61. punkts.

3 — OV L 270, 123. lpp.

5. Atbilstoši EKL 33. panta 1. punktam KLP mērķis ir:

“a) celt lauksaimniecības ražīgumu, veicinot tehnikas attīstību un panākot lauksaimniecības ražošanas racionālu attīstību un ražošanas faktoru, jo īpaši darbaspēka, optimālu izmantojumu;

b) šādi panākt pietiekami augstu dzīves līmeni lauku iedzīvotājiem, jo īpaši palielinot lauksaimniecībā nodarbināto personu individuālos ienākumus;

c) stabilizēt tirgus;

d) nodrošināt piedāvāto produktu pieejamību tirgū;

e) panākt, ka patērētāji piedāvātos produktus saņem par samērīgām cenām.”

6. EKL 34. panta 1. punktā paredzēts, ka 33. pantā izvirzīto mērķu sasniegšanai var izveidot lauksaimniecības tirgu kopīgu organizāciju, kurai atkarībā no produktiem, uz kuriem tā attiecas, var būt šādas formas:

“a) kopīgi konkurences noteikumi;

b) dažādo valstu tirgus organizāciju obligāta koordinācija;

c) Eiropas tirgus organizācija.”

7. Saskaņā ar EKL 34. panta 2. punktu lauksaimniecības tirgu kopīga organizācija, kas izveidota saskaņā ar 34. panta 1. punktu, var aptvert visus pasākumus, kas vajadzīgi, lai sasniegtu 33. pantā izvirzītos mērķus, jo īpaši cenu regulēšanu, atbalstu dažādu produktu ražošanai un tirdzniecībai, glabāšanas un pārvadāšanas noteikumus un kopīgus paņē-

mienus importa un eksporta stabilizācijai. Kopīga organizācija darbojas vienīgi 33. pantā izvirzīto mērķu sasniegšanai un nepieļauj ražotāju un patērētāju diskrimināciju Kopienā.

II — Piena tirgu kopīga organizācija un papildmaksājums

8. Kopš 1964. gada pastāv piena tirgus kopīga organizācija. Kopš septiņdesmitajiem gadiem piena ražošana pārsniedz pieprasījumu pēc piena. Viens no iemesliem ir tas, ka laika gaitā piena ražošana ir kļuvusi efektīvāka. Vēl viens iemesls bija tirgus kopīgās organizācijas izveide, atbilstoši kurai piena ražotājiem ar atbalsta mehānismu palīdzību tika garantēta iespēja pārdot pienu un piena produktus par noteiktu cenu. Tā rezultātā piena ražotāji vairs nestrādāja, ņemot vērā faktisko pieprasījumu, bet gan galvenokārt ņemot vērā iespēju pārdot pienu par atbalsta noteiktām cenām. Rezultātā piena tirgū radās ievērojama strukturālā pārprodukcija; piedāvājums būtiski pārsniedza pieprasījumu [4]. Dažādi Kopienu likumdevēja īstenotie pasākumi [5] nedeva gaidīto rezultātu attiecībā uz tirgus stabilizāciju.

9. Piena cenas atbalsta pasākumi tiek finansēti no Kopienu budžeta. Ņemot vērā, ka piena tirgus cena bija acīmredzami zemāka par atbalsta noteiktām cenām, pārprodukcija radīja ievērojamu slogu Kopienu budžetam. Kopienu likumdevējs uzskatīja, ka šis slogs var apdraudēt KLP nākotni. Tas apsvēra divus pasākumus, lai atrisinātu šo problēmu. Viena iespēja bija samazināt garantētās cenas, otra — ieviest kvotas ražošanas kontrolei. Ar Padomes 1984. gada 31. marta Regulu (EEK) Nr. 856/84, ar ko nosaka papildmaksājumu pienam tirgus līdzsvara atjaunošanai [6], Kopienu likumdevējs izšķīrās par labu kvotu risinājumam.

A — *Papildmaksājums*

10. Atbilstoši Regulai Nr. 856/84 pienam tika noteikti individuālie references daudzumi, valsts references daudzumi un garantētais kopējais daudzums Kopienā. Valsts references daudzumi atbilda piena ražošanai attiecīgajā dalībvalstī noteiktā atskaites gadā (pēc izvēles — 1981., 1982. vai 1983. gads). Tā kā dati par 1981. un 1982. gadu Itālijai bija

4 — Par šo piena tirgus attīstību skat. Trotman, C. *The Development of Milk Quotas in the U.K.*, Sweet & Maxwell, 1996, "Chapter 1, The Creation of Surplus Europe", 1.–17. lpp.

5 — Skat., piemēram, Padomes 1977. gada 17. maija Regulu (EEK) Nr. 1079/77 par līdzatbildības nodevām un par pasākumiem piena un piena produktu tirgu paplašināšanai (OV L 131, 6. un 7. lpp.). Pārējos pasākumus raksturo iepriekš 4. zemsvītras piezīmē minētais Trotman, C., 11. un nākamās lpp.

6 — OV L 90, 10.-12. lpp.

nelabvēlīgi, par atskaites punktu Itālijai noteica 1983. gadu. Valsts references daudzumi laika gaitā ir pielāgoti. Individuālie references daudzumi principā [7] atbilda piena daudzumam, kādu piena ražotāji atskaites gadā saražoja vai piena pircēji atskaites gadā nopirka. Garantēto kopējo daudzumu Kopienā principā veidoja atsevišķo dalībvalstu ražošanas apjomi [8].

11. Individuālo references daudzumu pārsniegšanas gadījumā tika iekasēts papildmaksājums. Papildmaksājuma iekasēšanas rezultātā attiecīgajam piena ražotājam bija ekonomiski neizdevīgi ražot pienu vairāk par individuālajiem references daudzumiem.

12. Saskaņā ar Regulu Nr. 856/84 papildmaksājums par pienu sākotnēji bija noteikts tikai piecu gadu laika posmam. Tomēr tā piemērošanu pagarināja, vispirms pieņemot Padomes 1992. gada 28. decembra Regulu (EEK) Nr. 3950/92, ar ko ievieš papildmaksājumu piena un piena produktu nozarē [9], un pēc tam pieņemot Regulu Nr. 1788/03, kas ir spēkā no 2004. gada 1. aprīļa [10]. Noteikumi par papildmaksājumu ir daļa no Padomes 2007. gada 22. oktobra Regulas (EK) Nr. 1234/2007, ar ko izveido lauksaimniecības tirgu kopīgu organizāciju un paredz īpašus noteikumus dažiem lauksaimniecības produktiem ("Vienotā TKO regula") [11], kas stājās spēkā 2008. gada 1. janvārī [12].

B — *Regula Nr. 1788/2003*

13. Saskaņā ar Regulas Nr. 1788/2003 1. panta 1. punktu katrai dalībvalstij tiek noteikts ikgadējais valsts references daudzums. Šie daudzumi ir ietverti Regulas Nr. 1788/2003 I pielikumā. Saskaņā ar Regulas Nr. 1788/2003 1. panta 3. punktu

7 — Dalībvalstis daļu savu garantijas daudzumu varēja izmantot arī kā valsts rezervi, ar kuras palīdzību tām būtu iespējams pielāgot individuālos references daudzumus, ņemot vērā konkrētu ražotāju īpašo situāciju.

8 — Plus 1 %.

9 — OV L 405, 1.–5. lpp.

10 — Regulas Nr. 1788/2003 27. pants.

11 — OV L 299, 1.–149. lpp.

12 — Skat. Regulas Nr. 1234/2007 66. un nākamos pantus.

Regulas Nr. 1788/2003 I pielikumā noteikto valsts references daudzumu var izvērtēt, ņemot vērā vispārējo stāvokli tirgū un īpašos apstākļus konkrētās dalībvalstīs.

14. Saskaņā ar Regulas Nr. 1788/2003 1. panta 2. punktu, skatot to kopā ar 6. pantu, piena ražotājiem tiek piešķirti individuālie references daudzumi, kas kopsummā nepārsniedz valsts references daudzumu. Valsts references daudzuma pārsniegšanas gadījumā attiecīgās dalībvalsts pienākums atbilstoši Regulas Nr. 1788/2003 3. panta 1. punktam ir samaksāt Kopienai papildmaksājumu atbilstošā apjomā. Šajā gadījumā saskaņā ar Regulas Nr. 1788/2003 4. panta 1. punktu papildmaksājumu pilnībā sadala starp piena ražotājiem, kas bijuši saistīti ar katru no valsts references daudzuma pārsniegšanas gadījumiem. Turklāt atbilstoši Regulas Nr. 1788/2003 11. panta 1. punktam pirmais piena pircējs ir atbildīgs par papildmaksājuma iekasēšanu no ražotājiem.

15. Saskaņā ar Regulas Nr. 1788/2003 22. pantu papildmaksājumu uzskata par intervenci lauksaimniecības tirgu stabilizēšanai.

III — Prāvas priekšvēsture, pamata prāva un prejudiciālie jautājumi

16. Prasītāji pamata prāvā laika posmā no 1995./1996. līdz 2003./2004. piena gadam un sekojošos gados ir pārsnieguši tiem piešķirto individuālo references daudzumu piena piegādēm. *Cooperativa Milka* kā pirmā attiecīgo piena piegāžu pircēja prasītājiem pamata prāvā lūdza samaksāt papildmaksājumu. Prasītāji pamata prāvā iebilst pret *Cooperativa Milka* pieteikto papildmaksājumu. Prasītāji būtībā lūdz iesniedzējtiesu atzīt, ka *Cooperativa Milka* nav tiesību pieprasīt no tiem papildmaksājumu. Šajā sakarā prasītāji balstās uz apgalvojumu, ka Regula Nr. 1788/2003 nav spēkā. Ņemot vērā, ka iesniedzējtiesai ir šaubas par Regulas Nr. 1788/2003 spēkā esamību, tā iesniedza Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai Padomes 2003. gada 29. septembra Regula (EK) Nr. 1788/2003, ar ko nosaka maksājumu piena un piena produktu nozarē, ja tiek pārsniegta valstij piešķirtā kvota, neņemot vērā katrai Kopienas dalībvalstij piešķirtā daudzuma atjaunināšanu pēc īpašas attiecīgi saražotā

daudzuma pārbaudes, ir saderīga ar EK līguma 32. pantu un ar KLP mērķiem, kas noteikti šajā pantā un kas ir — celt lauksaimniecības ražīgumu, veicinot tehnikas attīstību un panākot lauksaimniecības ražošanas racionālu attīstību un ražošanas faktoru, it īpaši darbaspēka, optimālu izmantojumu, tiktāl, ciktāl šī sistēma ietekmē arī Itālijas piena un piena produktu ražotājus, liedzot tiem gan pietiekami augstu dzīves līmeni, gan iespēju attīstīties, jo tie nesaņem pietiekamu atlīdzību par ražošanas faktoru izmantošanu un it īpaši tādēļ, ka Itālija faktiski ir valsts ar piena deficītu [..], kurai ir jāimportē izejvielas, lai uzturētu rūpniecības nozares, kas ir iesaistītas kvalitatīvu produktu ražošanā un tirdzniecībā [..]?

2) Vai Regula Nr. 1788/2003 ir saderīga ar EK līguma 33. pantu tiktāl, ciktāl ar to nosaka tirgus kopīgu organizāciju, vienlaikus nepieļaujot diskrimināciju starp ražotājiem vai patērētājiem Kopienā, bet, neraugoties uz to, papildmaksājums bez atšķirības tiek attiecināts uz visiem ražotājiem — gan tiem, kuri rada deficītu, gan tiem, kuri ražo pārpalikumu, diskriminējot Itālijas ražotājus, kuru valstī pastāv piena deficīts?

3) Vai Regula Nr. 1788/2003 ir saderīga ar EK līguma 34. pantu tiktāl, ciktāl tajā ir paredzēts, ka EK līguma 33. pantā izvirzīto mērķu sasniegšanai "nepieļauj ražotāju un patērētāju diskrimināciju", ja šāda diskriminācija tiek radīta ar regulu, kurā, paredzot papildmaksājumu, tiek pieprasīts vienots maksājums gan no tiem ražotājiem, kuri ir piederīgi valstīm, kurās ir piena ražošanas pārpalikums, gan no ražotājiem, kuri ir piederīgi tādai piena deficīta valstij kā Itālija?

4) Vai Regula Nr. 1788/2003 ir saderīga ar EK līguma 5. pantā noteikto samērīguma principu tiktāl, ciktāl tajā ir paredzēts, ka "Kopienas rīcība vienmēr ir samērīga ar šā Līguma mērķiem", bet, paredzot vienoto papildmaksājuma piemērojamību, tiek pārsniegti tirgus kopīgas organizācijas izveidošanas mērķi, jo Itālijas vidusmēra lauksaimniekiem tiek radīta zema produktivitāte, zemi ienākumi un pastāvīga vajadzība paļauties uz valsts atbalstu?"

IV — Tiesvedība Tiesā

17. 2008. gada 23. janvāra lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu Tiesā ir reģistrēts 2008. gada 28. janvārī. Rakstveida procesā savus apsvērumus iesniedza prasītāji pamata prāvā, Komisija un Padome. 2009. gada 15. janvāra tiesas sēdē savus apsvērumus sniedza viena prasītāja pamata prāvā, Padomes un Komisijas pārstāvji.

V — Lietas dalībnieku argumenti

18. *Prasītāji pamata prāvā* apgalvo, ka sākotnējais valsts references daudzums Itālijai tika noteikts, balstoties uz kļūdainiem datiem. Statistikas dati neprecīzi atspoguļoja patieso situāciju piena ražošanas nozarē Itālijā. Turklāt nav ņemts vērā fakts, ka piena ražošana Itālijā nesedza pieprasījumu pēc piena valstī un tādēļ tajā veidojās deficīts, turpretī citās dalībvalstīs piena ražošana pārsniedza pieprasījumu pēc piena valstī. Neskatoties uz vēlāk notikušo valsts references daudzuma pielāgošanu Itālijai, šo sākotnējo kļūdu sekas ir jūtamas vēl joprojām.

19. Tā rezultātā valsts piena ražošana Itālijā var apmierināt tikai aptuveni 60 % valsts pieprasījuma un tādēļ piens ir jāieved no citām dalībvalstīm. Turpretī citās dalībvalstīs valsts piena ražošana būtiski pārsniedz valsts pieprasījumu pēc piena [13]. Ņemot vērā, ka papildmaksājuma mērķis ir ierobežot piena pārprodukciju, tam katrā ziņā visvairāk būtu jāskar tie piena ražotāji, kuri ir atbildīgi par šo pārprodukciju.

20. Tas, ka netiek ņemta vērā saikne starp valsts piena ražošanu un valsts pieprasījumu pēc piena, katrā ziņā ir pretrunā EKL 34. pantā noteiktajam diskriminācijas aizliegumam. Tā rezultātā pret atšķirīgām situācijām tiek īstenota vienāda attieksme. Šāda attieksme nav objektīvi pamatota, ne pamatojoties uz reģionālās specializācijas principu, ne arī pamatojoties uz solidaritāti starp piena ražotājiem. Rīcība, ņemot vērā valsts pieprasījumu, nav pretrunā šiem principiem. Diskriminējoši ir arī tas, ka papildmaksājums kavē noteiktu uzņēmumu attīstību un pielāgošanos tirgus prasībām.

13 — Attiecība starp piena ražošanu un valsts pieprasījumu pēc piena Francijā veido 125 %, Vācijā — 125 %, Īrijā — apmēram 360 % un Dānijā — 230 %.

21. Turklāt ir pārkāpts arī samērīguma princips. Mazos piena ražotājus papildmaksājums skar vairāk nekā lielos piena ražotājus, jo tas spēcīgāk ietekmē mazo piena ražotāju rentabilitāti. Mazie piena ražotāji var izdzīvot, tikai palielinot ražošanu.

22. Visbeidzot, papildmaksājums nepalīdz sasniegt KLP mērķus, proti, lauksaimniecības ražošanas racionālu attīstību, panākt pietiekami augstu dzīves līmeni lauku iedzīvotājiem un panākt, ka patērētāji piedāvātos produktus saņem par samērīgām cenām. Vienīgais mērķis, kas tiek izvirzīts, nosakot papildmaksājumu, ir piena tirgus stabilizācija, kas tomēr notiek uz citu mērķu rēķina.

23. *Padome* vispirms norāda, ka, nosakot Itālijai valsts references daudzumu, atšķirībā no citām dalībvalstīm par atskaites gadu tika izvēlēts nevis 1981. gads, bet gan 1983. gads, kas Itālijai ir bijis izdevīgāk. Valsts references daudzums turklāt tika pielāgots vispārējai tirgus situācijai un īpašajiem nosacījumiem, kas bija konkrētajās dalībvalstīs.

24. Padome neuzskata par diskrimināciju faktu, ka netiek ņemta vērā saikne starp piena ražošanu Itālijā un pieprasījumu pēc piena Itālijā. Ņemot vērā, ka eksistē piena tirgus kopējā organizācija, šim apstāklim nav nozīmes.

25. Regula Nr. 1788/2003 ir saderīga arī ar KLP mērķiem. Piena tirgu raksturo ievērojama pārprodukcija, un tādēļ bija ļoti svarīgi panākt tirgu stabilizāciju. Saskaņot šo mērķi ar citiem KLP mērķiem ir sarežģīts process, un tā īstenošanā Kopienu likumdevējam ir liela rīcības brīvība. Lai gan nav pieļaujams īstenot vienu mērķi, izslēdzot pārējos KLP mērķus, tomēr Kopienu institūcijas, ja tas ir nepieciešams, var uz laiku piešķirt prioritāti vienam no šiem mērķiem.

26. Visbeidzot, arī samērīguma princips tiek ievērots. Pirmkārt, Kopienu likumdevējam šajā jomā ir liela rīcības brīvība. Tā neattiecas tikai uz pieņemamo noteikumu veidu un piemērojamību, bet noteiktā apjomā arī uz pamatdatu noteikšanu, uz kuriem tiek balstīts kāds pasākums. Tādēļ Kopienu likumdevējs var balstīties uz globāliem konstatējumiem. Otrkārt, apstāklis, ka piena ražošana Itālijā nav pietiekama, nenozīmē, ka Regula Nr. 1788/2003 ir nesamērīga. Uzskatīt, ka samērīgums nav ievērots, var tikai tādā gadījumā, ja likumdevēja lēmums ir acīmredzami nepiemērots tirgu stabilizācijai. To iesniedzējtiesa nav raksturojusi.

27. Ciktāl [iesniedzēj]tiesa apgalvo, ka Regulas Nr. 1788/2003 ietekmē vidusmēra Itālijas piena ražotājam ilglaicīgi ir zema produktivitāte, zemi ienākumi un vajadzība saņemt regulāru valsts palīdzību, lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu to neapstiprina.

28. *Komisija* uzskata, ka Regula Nr. 1788/2003 ir saderīga ar KLP mērķiem. Vispirms KLP mērķiem nav svarīgi, vai konkrētā dalībvalstī pieprasījums pēc piena un tā piedāvājums ir līdzsvarā, jo pastāv Eiropas piena tirgus organizācija. Tādēļ Kopienu likumdevēja stabilizācijas pasākumi ir paredzēti Eiropas tirgum kopumā, nevis atsevišķiem valstu tirgiem. Turklāt Kopienu likumdevējs Regulā Nr. 1788/2003 ir ņēmis vērā pārējos KLP mērķus. Papildmaksājums pienam ir efektīvākais pasākums, lai samazinātu piena pārprodukciju. Alternatīva — intervences cenas samazināšana — būtu bijis daudz radikālāks pasākums, jo tas daudz nelabvēlīgāk ietekmētu piena ražotāju ienākumus. Turklāt, piemērojot papildmaksājumu, blakus tirgus stabilizācijai tiek īstenoti arī citi KLP mērķi. Turklāt lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu nav raksturota pretruna starp Regulu Nr. 1788/2003 un KLP mērķiem. Kopienu likumdevējs tik un tā var uz laiku piešķirt prioritāti vienam no KLP mērķiem, ja to pamato apstākļi un ekonomiskais konteksts. Lielā nesamērība starp piedāvājumu un pieprasījumu piena tirgū pamatoja un vēl joprojām pamato papildmaksājuma pieņemšanu.

29. Nav pārkāpts arī diskriminācijas aizliegums. Eiropas tirgus organizācijā nav būtiski, vai valsts līmenī ir deficīts vai pārpalikums. Tāpat jau, nosakot valsts references daudzumus, attieksme pret Itāliju ir bijusi īpaši labvēlīga. Laika posmā no 1984./1985. līdz 2006./2007. piena gadam desmit dalībvalstīm

valsts references daudzumi ir samazinājušies vidēji par 2 %, turpretī Itālijas valsts references daudzums ir palielinājies par 6 %. Tomēr šis palielinājums nav saistīts ar valsts pieprasījuma pieaugumu, bet gan ar īpašiem apstākļiem. Turklāt, references vērtību piesaistot ražošanas līmenim konkrētā gadā, tādējādi izpaužas reģionālās specializācijas princips. Tas ir kopējā tirgus pamatprincips, atbilstoši kuram ražošanai ir jānotiek tajā vietā Kopienā, kur tas no ekonomiskā viedokļa ir vislietderīgāk. Ar šo principu nav saderīgi ievērot, kāda valsts līmenī ir saikne starp piena ražošanu un pieprasījumu pēc piena. Vēl ir jāņem vērā, ka piena tirgus organizāciju raksturo lauksaimniekiem piešķirtais ražošanas atbalsts un piena ražošanas pārpalikums. Ņemot vērā iepriekš minēto, visiem piena ražotājiem Kopienā ir jāapvieno savi centieni. Visbeidzot, par diskrimināciju nevar uzskatīt situāciju, ja papildmaksājums atšķirīgi ietekmē noteiktus ražotājus vai noteiktas dalībvalstis. References daudzumi balstās uz objektīviem kritērijiem, kas bija pielāgoti izvirzītā mērķa sasniegšanai. Izvirzot par kritēriju ražošanu atsauces gadā, ir ievērota piena ražotāju ekonomiskā nozīme un tiem piešķirtās priekšrocības konkrētā laika posmā. Turklāt jāņem vērā, ka Kopienu likumdevējam lauksaimniecības politikas jomā ir liela rīcības brīvība, kas attiecas ne tikai uz pieņemamo noteikumu veidu un piemērojamību, bet noteiktā apjomā arī uz pamatdatu noteikšanu, uz kuriem tiek balstīts kāds pasākums. Tādēļ Kopienu likumdevējs var balstīties uz globāliem secinājumiem.

30. Arī samērīguma princips nav pārkāpts. Kopienu likumdevējam sakarā ar pienākumu veikt sarežģītus politiskus, ekonomiskus un sociālus vērtējumus ir liela rīcības brīvība. Tādēļ Kopienu likumdevēja tiesību akts ir prettiesisks tikai tādā gadījumā, ja tas ir skaidri nepiemērots izvirzītā mērķa sasniegšanai. Tomēr papildmaksājums, ierobežojot pārprodukciju, var stabilizēt tirgu. Alternatīvi pasākumi nebūtu tik efektīvi.

VI — Atbildes uz prejudiciālajiem jautājumiem

31. Uzdodot savus četrus jautājumus, iesniedzējtiesa grib noskaidrot, vai Regula Nr. 1788/2003 [14] ir likumīga un tādējādi var būt par pamatu *Cooperativa Milka* prasījumiem pret prasītājiem pamata prāvā. Iesniedzējtiesa šaubās par Regulas Nr. 1788/2003 saderību ar KLP mērķiem, diskriminācijas aizliegumu un samērīguma principu. Būtisks pieturas punkts šīm juridiskajām šaubām ir apstāklis, ka, atbilstoši Regulai Nr. 1788/2003

14 — Iesniedzējtiesas jautājumi attiecas tikai uz Regulu Nr. 1788/2003. Tādēļ es pievērsīšos tikai šai regulai. Attiecīgie Regulas Nr. 3950/92 un Regulas Nr. 1234/2007 noteikumi man pamatā šķiet salīdzināmi ar Regulas Nr. 1788/2003 noteikumiem.

nosakot valsts references daudzumu dalībvalstīm, netika katrreiz ņemta vērā attiecīgajā dalībvalstī pastāvošā saikne starp piena ražošanu un pieprasījumu pēc piena.

34. Papildmaksājuma iekasēšanas galvenais mērķis ir ierobežot radušos struktūrpārpalikumus, lai izlīdzinātu piedāvājuma un pieprasījuma nelīdzsvarotību un panāktu lielāku tirgus līdzsvaru [15]. Tādējādi papildmaksājuma iekasēšana galvenokārt kalpo tirgus stabilizācijai un līdz ar to — vienam no KLP mērķiem.

A — *Pirmais prejudiciālais jautājums*

— Papildmaksājuma iekasēšanas saderība ar KLP mērķiem

32. Uzdodot pirmo prejudiciālo jautājumu, iesniedzējtiesa grib noskaidrot, vai Regula Nr. 1788/2003 ir savienojama ar KLP mērķiem. Šajā sakarā iesniedzējtiesa norāda uz EKL 32. pantu. Tomēr KLP mērķi, uz kuriem pēc būtības atsaucas iesniedzējtiesa, ir noteikti nevis EKL 32. pantā, bet gan EKL 33. pantā. Līdz ar to iesniedzējtiesas pirmais jautājums ir jāsaprot tādējādi, ka tas attiecas uz Regulas Nr. 1788/2003 saderību ar EKL 33. pantā minētajiem KLP mērķiem.

35. Ciktāl Regulas Nr. 1788/2003 saderība ar KLP mērķiem tiek apšaubīta tādēļ, ka tās vienīgais mērķis ir tirgu stabilizācija un tas notiek uz pārējo KLP mērķu rēķina, šī kritika nav pamatota.

36. Novērtējot mērķus, kādus īsteno ar papildmaksājumu, ir jāņem vērā, ka tā iekasēšana ir cieši saistīta ar pārējiem intervences pasākumiem piena tirgus kopīgā organizācijā. Kā jau iepriekš norādīts [16], piena cenu balsta intervences pasākumi. Ar šiem un vēl citiem pasākumiem ir jānodrošina piena ražotājiem pietiekami augsts dzīves līmenis. Ja piens tiek ražots, neņemot vērā faktisko pieprasījumu, bet tikai iespēju to pārdot par atbalsta cenu,

33. Kā izriet no EKL 33. panta 1. punkta, KLP ir daudzveidīgi mērķi. Tie ir vērsti uz lauksaimniecības ražīguma celšanu, pietiekami augsta dzīves līmeņa nodrošināšanu lauku iedzīvotājiem, tirgu stabilizāciju, patērētāju nodrošināšanu ar produktiem par samērīgām cenām.

15 — Skat. Regulas Nr. 1788/2003 preambulas trešo apsvērumu. Par iepriekšējo Regulu Nr. 857/84 skat. arī 1988. gada 17. maija spriedumu lietā 84/87 *Erpelding* (*Recueil*, 2647. lpp., 26. punkts).

16 — Skat. šo secinājumu 8. punktu.

šādā gadījumā — kā liecina pieredze pirms papildmaksājuma ieviešanas — pastāv risks, ka piena jūru un sviesta kalnu ražošana rada pārmērīgu slogu Kopienu budžetam. Tātad tirgu stabilizācijai, kas ir papildmaksājuma mērķis [17], ir jānodrošina arī iespēja finansēt cenu atbalsta pasākumus [18]. Tādējādi papildmaksājums, pieņemami noslogojot Kopienu budžetu, vēl arī ļauj nodrošināt piena ražotājiem pietiekami augstu dzīves līmeni. Turklāt tas racionalizē piena ražošanu [19]. Tādējādi papildmaksājuma mērķis nav tikai piena tirgus stabilizācija.

37. Papildus jānorāda, ka arī gadījumā, ja vienīgais mērķis ir tirgu stabilizācija, šis fakts ne vienmēr pamato EKL 33. panta pārkāpumu. Kopienu likumdevējam KLP īstenošanā ir liela rīcības brīvība. Tā ir samērojama ar politisko atbildību, ko Kopienu likumdevējam saistībā ar KLP izveidi uzliek EKL 32. un nākamie panti [20]. Šīs rīcības brīvības kontekstā Kopienu likumdevējam gan ir jāpanāk līdzsvars starp (pa daļai pretējiem) KLP mērķiem [21]. Tomēr šajā sakarā tas uz laiku var piešķirt prioritāti vienam vai otram KLP mērķim, ja to prasa ekonomiskās īpatnības un apstākļi [22]. Tādējādi rīcības brīvības robeža ir sasniegta tikai tad, ja Kopienu likumdevējs vienu no KLP mērķiem īsteno izolēti tādā veidā, kas (ilgstoši) liedz īstenot pārējos mērķus.

38. Ņemot vērā pārprodukciju piena tirgū un strukturālo spēju saražot vairāk piena nekā nepieciešams, papildmaksājuma iekasēšana, lai panāktu tirgu stabilizāciju, ir pamatota. Par to, ka šis mērķis netiek īstenots, ilgstoši ignorējot pārējos KLP mērķus, liecina jau Regulas Nr. 1788/2003 ierobežojums laikā [23]. Papildmaksājuma pagaidu būtību apliecina arī fakts, ka Padome 2008. gada 20. novembrī ir apsvērusi pilnībā atcelt papildmaksājumu 2015. gadā.

17 — Skat. Tiesas 1992. gada 19. marta spriedumu lietā C-311/90 *Hierl* (*Recueil*, I-2061. lpp., 10. punkts).

18 — Iepriekš 15. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Erpelding*, 26. punkts.

19 — Iepriekš 15. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Erpelding*, 26. punkts; Pirmās instances tiesas 1995. gada 13. jūlija spriedums apvienotajās lietās T-466/93, T-469/93, T-473/93, T-474/93 un T-477/93*O'Dwyer* u.c./Padome (*Recueil*, II-2071. lpp., 82. punkts).

20 — Iepriekš 2. zemsvītras piezīmē minētais Priebe, R., 33. pants, 2. punkts, norāda uz to, ka pārējām Kopienu politikas jomām nav paredzēti tik plaši mērķi, kādi tie ir noteikti EKL 33. pantā.

21 — Iepriekš 17. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Hierl*, 13. punkts; 1987. gada 11. marta spriedums apvienotajās lietās 279/84, 280/84, 285/84 un 286/84 *Rau Lebensmittelwerke* u.c./Komisija (*Recueil*, 1069. lpp., 21. punkts) un iepriekš 19. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *O'Dwyer* u.c./Padome, 80. punkts.

22 — Iepriekš 21. zemsvītras piezīmē minētais spriedums apvienotajās lietās *Rau Lebensmittelwerke* u.c./Komisija, 21. punkts, un 1988. gada 20. septembra spriedums lietā 203/86 Spānija/Padome (*Recueil*, 4563. lpp., 10. punkts).

23 — Skat. Regulas Nr. 1788/2003 1. panta 1. punktu. Iepriekš 2. zemsvītras piezīmē minētais Priebe, R., 33. pants, 3. punkts, pamatoti norāda, ka var noteikt arī ilgtermiņa prioritātes, ja un kamēr to pieprasa ekonomiskā situācija.

— Valsts references daudzumu saderība ar KLP mērķiem

39. Būtisks pieturas punkts iesniedzējtiesas šaubām par Regulas Nr. 1788/2003 saderību ar KLP mērķiem ir, ka Itālijai noteiktais references daudzums balstās uz kļūdainiem datiem un ka šo kļūdu sekas ir jūtamas vēl šobrīd. Arī šīs šaubas uzskatu par nepamatotām.

40. Pēc manām domām, situācija, kad par kritēriju ir izvēlēta ražošana konkrētā atskaites periodā, ir saderīga ar KLP mērķiem.

41. Izvirzot par kritēriju ražošanu konkrētā atskaites periodā, tiek ņemta vērā ražošanas specializācijas ideja Eiropas iekšējā tirgū. Atbilstoši šai idejai viena no iekšējā tirgus ekonomikas priekšrocībām ir produkta ražošana tam ekonomiski vispiemērotākajā vietā. Turpretī prasītāji pamata prāvā iebilst, ka piena ražošanas apjoms dažādās dalībvalstīs neliecina par to, kur ražošana notiek visefektīvāk. Piena ražošana noteikti nav joma, kur pilnīgi brīvi izpaužas tirgus ekonomikas spēki. Katrā ziņā piena ražošanas reģionālais sadalījums Kopienā noteiktā atskaites periodā ir pieņemams atskaites punkts, kas ievēro ne tikai teritoriālo specializāciju, bet arī pārējos aspektus, kas jāņem vērā KLP kontekstā.

42. Proti, izvirzot par kritēriju atskaites gadu, tiek ņemtas vērā piena ražotāju ekonomiskās spējas un priekšrocības, kādas piena ražotāji un dalībvalstis konkrētā laika periodā ir guvušas no šīs sistēmas. Izvirzot par kritēriju atskaites gadā saražoto pienu, tiek nodrošināts, ka, pateicoties papildmaksājuma iekasēšanai, piena ražotājiem dažādās dalībvalstīs tiek saglabāts pietiekami augsts dzīves līmenis.

43. Turklāt tādējādi tiek ņemta vērā arī piena ražotāju solidaritātes ideja. Piena ražotāji saņem atbalstu no Kopienu budžeta. Ja

papildmaksājumam ir jāierobežo pārprodukcija piena tirgū un jānotur slogs Kopienu budžetam robežās, kurās ir iespējams nodrošināt finansējumu, tad apstāklī, ka tiek ņemta vērā valsts un individuālā ražošana noteiktā atskaites periodā vai attiecīgi tādā pašā proporcijā palielinās vai samazinās piešķirtie references daudzumi, izpaužas visu piena ražotāju Kopienā solidāri centieni [24].

44. Pēc manām domām, saikne starp piena ražošanu un pieprasījumu pēc piena Itālijā arī nav faktors, kas Kopienu likumdevējam bija obligāti jāņem vērā, pieņemot Regulu Nr. 1788/2003.

45. Kopienu likumdevējs arī Eiropas tirgus organizācijas ietvaros var īstenot teritoriālo diferenciāciju, ja to prasa attiecīgais produkts, tirgus struktūra vai citi objektīvi, KLP īstenošanai svarīgi apstākļi. Pēc manām domām, šajā ziņā nevar principā izslēgt nošķiršanu pēc dalībvalstu teritorijām, pat ja starp šo nošķiršanu un tirgu kopīgo organizāciju pastāv zināms saspīlējums [25].

46. Tomēr valsts pieprasījuma pēc konkrēta produkta ņemšana vērā nav faktors, kas ir jāņem vērā tirgu kopīgas organizācijas kontekstā. Gluži pretēji, valsts pieprasījuma ņemšana vērā ir pretrunā ražošanas specializācijas principam Eiropas iekšējā tirgū [26]. Proti, tas, cik liels ir pieprasījums pēc piena kādā dalībvalstī un vai tas palielinās vai samazinās, neko neizsaka par to, vai šajā dalībvalstī pienu var ražot īpaši izdevīgi. Tādējādi valsts pieprasījuma ņemšana vērā varētu ierobežot priekšrocības, ko specializācija sniedz iekšējā tirgū.

47. Visbeidzot (vairāk par nepamatoti kritizēto valsts pieprasījuma neņemšanu vērā), nesaskatu nevienu citu pieturas punktu, kas liecinātu, ka saskaņā ar Regulu Nr. 1788/2003 Itālijai noteiktie references daudzumi balstītos uz kļūdainiem datiem. Padome un

24 — Šajā sakarā skat. 1985. gada 9. jūlija spriedumu lietā 179/84 *Bozzetti* (*Recueil*, 2301. lpp., 32. punkts) un iepriekš 22. zemsvītras piezīmē minēto spriedumu lietā Spānija/Padome, 29. punkts.

25 — Skat. šo secinājumu 41.–43. punktu.

26 — Šajā sakarā skat. iepriekš 22. zemsvītras piezīmē minēto spriedumu lietā Spānija/Padome, 25. punkts, un iepriekš 19. zemsvītras piezīmē minēto Pirmās instances tiesas spriedumu lietā *O'Dwyer* u.c./Padome, 113. punkts.

Komisija norāda, ka tad, kad izrādījās, ka dati par 1981. gadu Itālijai būtu bijuši neizdevīgi, par atskaites gadu Itālijai tika izvēlēts 1983. gads. Nekas neliecina, ka datu bāze, uz kuras ir balstīta Regula Nr. 1788/2003, būtu kļūdaina. Tā nav kļūda vērtējumā, ja Kopienu likumdevējs balstās uz statistikas datiem. Atbilstoši pastāvīgajai judikatūrai Kopienu likumdevēja rīcības brīvība KLP jomā attiecas ne tikai uz pieņemamo noteikumu veidu un piemērojamību, bet zināmā mērā arī uz pamatdatu noteikšanu [27].

— *Secinājumi*

48. Tādēļ uzskatu, ka gan papildmaksājuma iekasēšana pati par sevi, gan saiknes starp piena ražošanu un pieprasījumu pēc piena konkrētā dalībvalstī neņemšana vērā, nosakot valsts references daudzumu, ir saderīga ar KLP mērķiem, kas izriet no EKL 33. panta.

27 — 1980. gada 29. oktobra spriedums lietā 138/79 *Roquette Frères*/Padome (*Recueil*, 3333. lpp., 25. punkts).

B — *Otrais un trešais prejudiciālais jautājums*

49. Uzdodot *otro prejudiciālo jautājumu*, iesniedzējtiesa grib noskaidrot, vai Regula Nr. 1788/2003 ir saderīga ar vienlīdzības principu. Šajā sakarā iesniedzējtiesa norāda uz EKL 33. pantu. Tomēr vienlīdzības princips ir noteikts EKL 34. panta 2. punkta otrajā daļā. Tādējādi iesniedzējtiesas otrais jautājums ir jāinterpretē tādējādi, ka tas ir par Regulas Nr. 1788/2003 saderību ar EKL 34. panta 2. punkta otrajā daļā noteikto vienlīdzības principu [28]. Uzdodot *trešo jautājumu*, iesniedzējtiesa grib noskaidrot, vai ar Regulu Nr. 1788/2003 tiek pārkāpts EKL 34. panta 2. punkta otrajā daļā noteiktais diskriminācijas aizliegums tādēļ, ka tiek pieprasīts vienots maksājums no ražotājiem dalībvalstīs, kurās ir piena ražošanas pārpalikums un kurās ir piena deficīts. Tādējādi otrais un trešais jautājums ir par Regulas Nr. 1788/2003 saderību ar EKL 34. panta 2. punkta otrajā daļā noteikto vienlīdzības principu. Tādēļ es tos izvērtēšu kopā.

28 — Ciktāl iesniedzējtiesas atsauce uz vienlīdzības principu otrajā prejudiciālajā jautājumā būtu jāsaprot kā atsauce uz vispārējo vienlīdzības principu, jānorāda, ka EKL 34. panta 2. punkta otrajā daļā noteiktais diskriminācijas aizliegums ir tikai īpaša vispārējā vienlīdzības principa izpausme; skat. 1986. gada 25. novembra spriedumu apvienotajās lietās 201/85 un 202/85 *Klensch* u.c. (*Recueil*, 3477. lpp., 9. punkts).

50. Iesniedzējtiesa saskata Itālijas piena ražotāju diskrimināciju tajā apstāklī, ka, nosakot valsts references daudzumu, nav ņemta vērā saikne starp piena ražošanu un pieprasījumu pēc piena konkrētajā dalībvalstī. Es šajā apstāklī nesaskatu vienlīdzības principa pārkāpumu.

51. Atbilstoši vienlīdzības principam, kas izriet no EKL 34. panta 2. punkta otrās daļas, Kopienā netiek pieļauta ražotāju un patērētāju diskriminācija. Tādējādi diskriminācijas aizliegums nepieļauj, ka līdzīgās situācijās ir atšķirīga attieksme vai ka atšķirīgās situācijās ir identiska attieksme, izņemot gadījumu, ja šāda attieksme ir objektīvi pamatota [29].

52. Jau iepriekš [30] es norādīju, ka Kopienu likumdevējam KLP jomā ir liela rīcības brīvība, kas ir samērojama ar politisko atbildību, ko Kopienu likumdevējam uzliek EKL 32. un turpmākie panti. Šī rīcības brīvība ir jāņem vērā arī EKL 34. panta 2. punkta otrās daļas kontekstā [31].

53. Vispirms es šaubos, vai apstāklis, ka, nosakot valsts references daudzumu, netiek ņemta vērā saikne starp piena ražošanu un pieprasījumu pēc piena atsevišķās dalībvalstīs, ir vienlīdzīga attieksme pret atšķirīgām situācijām EKL 34. panta 2. punkta otrās daļas izpratnē.

54. Pēc manām domām, vienlīdzīgas attieksmes principu nevar piemērot jau tad, ja divās situācijās ar atšķirīgu elementu ir identiska attieksme. Gluži pretēji, uzskatīt, ka atšķirīgās situācijās ir identiska attieksme, var tikai tādā gadījumā, ja abas situācijas atšķirošais elements ir būtisks no attiecīgo Kopienu tiesību aktu noteikumu un to izvirzīto mērķu viedokļa [32]. Tādējādi, pēc manām domām, nevar runāt par identisku attieksmi atšķirīgās situācijās EKL 34. panta 2. punkta otrās daļas izpratnē, ja EKL 32. un nākamo pantu kontekstā sakarībai starp piena ražošanu un pieprasījumu pēc piena atsevišķās dalībvalstīs nav nozīmes. To jo īpaši nosaka KLP mērķi.

29 — Iepriekš 17. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Hierl*, 18. punkts, un iepriekš 22. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā Spānija/Padome, 25. punkts.

30 — Skat. šo secinājumu 37. punktu.

31 — Skat. it īpaši 1990. gada 21. februāra spriedumu apvienotajās lietās no C-267/88 līdz C-285/88 *Wuidart* u.c. (*Recueil*, I-435. lpp., 14. punkts).

32 — Hernu, R., *Principe d'égalité et principe de non-discrimination dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes*, LGDJ, 2003, 357. lpp., uzskata, ka situācijas pašas par sevi nav vienādas vai īpašas, bet gan, ka situācija tiek vērtēta, balstoties tikai uz tiesību akta priekšmetu un mērķi.

55. Kā jau iepriekš [33] raksturots, saiknes starp valsts piena ražošanu un valsts pieprasījumu pēc piena ņemšana vērā nav faktors, kas ir obligāti jāņem vērā piena tirgus kopīgas organizācijas kontekstā, bet gan, gluži pretēji, tas ir faktors, kas ir pretrunā reģionālās specializācijas principam Eiropas iekšējā tirgū un ko tādēļ nedrīkst ņemt vērā tirgu kopīgā organizācijā. Pēc manām domām, jau šī iemesla dēļ nevar uzskatīt, ka runa ir par identisku attieksmi atšķirīgās situācijās EKL 34. panta 2. punkta otrās daļas izpratnē.

57. Līdz ar to Regula Nr. 1788/2003 ir saderīga arī ar EKL 34. panta 2. punkta otrajā daļā noteikto vienlīdzīgas attieksmes principu [34].

C — *Ceturtais prejudiciālais jautājums*

58. Uzdodot ceturto prejudiciālo jautājumu, iesniedzējtiesa grib noskaidrot, vai Regula Nr. 1788/2003 ir saderīga ar EKL 5. panta trešajā daļā noteikto samērīguma principu.

56. Pat ja saiknes starp valsts piena ražošanu un valsts pieprasījumu pēc piena neņemšana vērā būtu jāuzskata par identisku attieksmi atšķirīgās situācijās EKL 34. panta 2. punkta otrās daļas izpratnē, šī identiskā attieksme iepriekš minēto iemeslu dēļ būtu objektīvi pamatota.

— *Pārbaudes kritēriji*

59. Saskaņā ar EKL 5. panta trešo daļu Kopienas rīcība vienmēr ir samērīga ar EK līguma mērķiem. EKL 5. panta trešajā daļā noteikto samērīguma principu piemēro gadījumos, kad Kopienu iestādes aizskar indivīdu pamattiesības [35] vai dalībvalstu intereses [36].

33 — Skat. šo secinājumu 44.–46. punktu.

34 — Apstāklis, ka papildmaksājuma iekasēšana noteiktus piena ražotājus būtiski ietekmē, nav diskriminācija EKL 34. panta 2. punkta otrās daļas izpratnē. Tomēr tam var būt nozīme samērīguma kontekstā. Par samērīgumu skat. šo secinājumu 58.–72. punktu.

35 — Tiesas 1994. gada 5. oktobra spriedums lietā C-404/92 P *X*/Komisija (*Recueil*, I-4737. lpp., 18. punkts).

36 — Iepriekš 2. zemsvītras piezīmē minētais Priebe, R., 37. pants, 26.b punkts.

60. Kopienu iestāžu pasākuma saderība ar samērīguma principu ir atkarīga no tā, vai tas ir piemērots un vajadzīgs leģitīmo mērķu sasniegšanai un ir samērīgs salīdzinājumā ar indivīdu tiesību un dalībvalstu interešu aizskārumu [37]. Tomēr, vērtējot tiesību aktu samērīgumu KLP jomā, Tiesa daļēji [38] aprobežojas ar izvērtējumu, vai tiesību akts nav acīmredzami nepiemērots, lai sasniegtu Kopienu likumdevēja izvirzītos mērķus. Šo ierobežoto samērīguma izvērtējumu Tiesa pamato ar Kopienu likumdevēja plašo rīcības brīvību KLP jomā [39].

61. Šī pieeja mani nepārliecina. Kā savos secinājumos, kas sniegti 2007. gada 14. jūnijā apvienotajās lietās *Zuckerfabrik Jülich*, pārliecinoši norāda ģenerāladvokāte Šarpstone [*Sharpston*], Kopienu likumdevēja plašā rīcības brīvība neizslēdz iespēju tiesai pārbaudīt tā īstenojamo pasākumu [40]. Es piekrītu šim viedoklim un papildus gribu norādīt uz šādiem aspektiem.

62. Vispirms man nav skaidrs, kāpēc Kopienu likumdevēja plašajai rīcības brīvībai KLP jomā obligāti jāsašaurina samērīguma trīspakāpju izvērtējums (piemērotība, vajadzība un atbilstība), attiecinot to tikai uz piemērotības vienpakāpes izvērtējumu. Es gan varu saprast šaubas, kādas ir pret pārāk plašu Tiesas kontroli saistībā ar Kopienu likumdevēja tiesību aktiem. Tiesas uzdevums nav aizstāt Kopienu likumdevēja sociālos, ekonomiskos

37 — Tiesas 1989. gada 11. jūlija spriedums lietā 265/87 *Schräder* (*Recueil*, 2237. lpp., 21. punkts) un iepriekš 19. zemsvītras piezīmē minētais Pirmās instances tiesas spriedums lietā *O'Dwyer* u.c./Padome, 107. punkts. Šādā nozīmē tiek interpretēta arī EKL 5. panta trešā daļa, kaut arī no tiesību normas teksta neizriet piemērotības nosacījums; skat. Schima, B. izdevumā Mayer, H. *Kommentar zum EU- und EG-Vertrag*, 5. pants, 50. papildu izdevums, 44. punkts.

38 — Tomēr dažās citās lietās Tiesa ir noteikusi stingrākus pārbaudes kritērijus, piemēram, 1990. gada 27. jūnija spriedumā lietā C-118/89 *Lingenfelser* (*Recueil*, I-2637. lpp., 12.–14. punkts), 1992. gada 21. janvāra spriedumā lietā C-319/90 *Pressler* (*Recueil*, I-203. lpp., 12.–17. punkts) un 2000. gada 6. jūlija spriedumā lietā C-356/97 *Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen* (*Recueil*, I-5461. lpp., 35. un 36. punkts).

39 — Skat., piemēram, iepriekš 37. zemsvītras piezīmē minēto spriedumu lietā *Schräder*, 22. punkts; 1990. gada 13. novembra spriedumu lietā 331/88 *Fedesa* u.c. (*Recueil*, I-4023. lpp., 13. un 14. punkts) un iepriekš 19. zemsvītras piezīmē minēto spriedumu lietā *O'Dwyer* u.c./Padome, 107. punkts.

40 — Apvienotās lietas C-5/06 un no C-23/06 līdz C-36/06 (2008. gada 8. maija spriedums, Krājums, I-3231. lpp.), secinājumu 65. punkts: "[..] Tomēr tas Kopienu likumdevējam lauksaimniecības jomā nepiešķir *carte blanche*. Tiesa nav izslēgusi iestāžu plašo pilnvaru izmantošanas tiesas kontroles iespēju. Lai šādai kontrolei būtu vispār kāda nozīme, Tiesai jābūt iespējai iejaukties, ja, kā tas ir noticis šajās lietās, ir acīmredzami, ka ražošanas maksājuma, kas ir iecerēts kā līdzeklis, ar kura palīdzību ražotāji sedz Kopienai radušās izmaksas, realizējot ražošanas pārpalikumus, aprēķinu metode noved pie pārāk liela maksājuma piemērošanas, tādējādi uzliekot ražotājiem nesamērīgu nastu."

vai politiskos lēmumus ar saviem lēmumiem [41]. Tomēr šīs šaubas var novērst, izvērtējot tikai to, vai attiecīgie tiesību akti ir *acīmredzami* nevajadzīgi vai nepiemēroti, un izvērtējumā ņemot vērā Kopienu likumdevēja prerogatīvu vērtēt situāciju un plašo rīcības brīvību [42]. Šādā veidā var nodrošināt Kopienu likumdevēja politiskās rīcības brīvības respektēšanu.

63. Toties pret ierobežotu samērīguma principa izvērtējumu, attiecinot to tikai uz acīmredzamu tiesību akta nepiemērotību, liecina apstāklis, ka piemērotības, vajadzības un atbilstības nosacījumi nav viena un tā paša elementa nianses, ko atkarībā no tiesas kontroles intensitātes var ierobežot vai paplašināt. Gluži pretēji, vajadzības pēc attiecīgā pasākuma un tā atbilstības izvērtējumam salīdzinājumā ar piemērotības izvērtējumu ir patstāvīga nozīme, kas ir būtiska indivīdu aizsardzībai. Kopienu likumdevēja izvirzītais mērķis un attiecīgās indivīda tiesības "tiek sasaistītas" tikai vajadzības un atbilstības ietvaros. Izvērtējot tikai tiesību akta piemērotību, tādējādi netiek izvērtēts samērīgums, bet gan tikai tiek objektīvi kontrolēta rīcības brīvība bez indivīdu aizsardzības elementa [43]. Ņemot vērā, ka papildmaksājuma iekasēšana var jūtami ietekmēt piena ražotāju tiesības, uzskatu, ka tieši šajā jomā ir svarīgi neierobežot samērīguma izvērtējumu, attiecinot to tikai uz objektīvo rīcības brīvības kontroli.

64. Līdz ar to neuzskatu par pamatotu ierobežot KLP jomā pieņemta tiesību akta samērīguma izvērtējumu tikai ar pārbaudi, vai tiesību akts ir acīmredzami nepiemērots. Tādēļ turpmākā gaitā izvērtēšu, vai, ņemot vērā Kopienu likumdevēja izvirzītos mērķus, papildmaksājuma iekasēšana un references daudzumu noteikšana ir acīmredzami nepiemēroti, acīmredzami nevajadzīgi vai acīmredzami neatbilstīgi pasākumi, turklāt katrā no

41 — Par šīm šaubām, jo īpaši no *Common Law* viedokļa, skat. Jacobs, F., "Recent Developments in the Principle of Proportionality in European Community Law" izdevumā Ellis, E. *The Principle of Proportionality in the Laws of Europe*, Harta, 1999, 1. un nākamās lpp., 20. lpp., kurš tomēr norāda, ka zināmi iemesli ierobežotai tiesas iespējai kontrolēt likumdevēju valsts līmenī slēpjas valstu tiesību sistēmu izstrādē un vēsturiskajā attīstībā un tādēļ nav obligāti piemērojami Kopienu līmenī. Skat. arī iepriekš 37. zemsvītras piezīmē minēto Schima, B., 48. punkts, kurš norāda, ka primārā atbildība par samērīguma principa ievērošanu gulstas uz Kopienu likumdevēju un Tiesa nevar tik vienkārši aizstāt likumdevēja viedokli ar savu viedokli.

42 — Šajā sakarā skat. Rivers, J., "Proportionality and discretion in international and European law" izdevumā *Transnational constitutionalism*, Cambridge University Press 2007, 114. un nākamās lpp. un 120. un nākamās lpp., kurš it īpaši nošķir "policy-choice discretion" un "evidential discretion".

43 — Šajā sakarā skat. arī Danwitz, T., "Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Gemeinschaftsrecht", *Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht*, 2003, 396. lpp., kurš norāda, ka šāda pieeja samērīguma principu padara par rīcības brīvības kontroles pasākumu.

pārbaudes posmiem es ņemšu vērā Kopienu likumdevēja prerogatīvu vērtēt situāciju un plašo rīcības brīvību.

— *Samērīguma izvērtējums*

65. No iepriekš jau minētajiem iemesliem izriet, ka gan papildmaksājuma iekasēšana pati par sevi [44], gan valsts references daudzumu noteikšana [45] nav acīmredzami nepiemēroti pasākumi, lai sasniegtu KLP mērķus.

66. Turklāt nekas neliecina, ka papildmaksājuma iekasēšana un valsts references daudzumu noteikšana ir bijuši acīmredzami nevajadzīgi pasākumi. Pasākums ir vajadzīgs, ja tas starp vairākiem piemērotiem pasākumiem izvirzītā mērķa sasniegšanai vismazāk apgrūtina attiecīgās intereses vai attiecīgo tiesisko labumu [46].

67. Kā norāda Padome un Komisija, Kopienu likumdevējs kā alternatīvu papildmaksājuma ieviešanai jo īpaši ir apsvēris atbalsta cenu pazemināšanu. Likumdevējs tomēr ir izlēmis ieviest papildmaksājumu, jo tas uzskatīja, ka atbalsta cenu pazemināšana būs daudz neizdevīgāka piena ražotāju ieņēmumiem nekā papildmaksājuma ieviešana.

68. Attiecībā uz valsts references daudzuma noteikšanu kā mazāk ierobežojošs līdzeklis atkrīt metode, kas ņem vērā saikni starp piena ražošanu un pieprasījumu pēc piena atsevišķās dalībvalstīs, jo jau iepriekš minēto iemeslu dēļ [47] tā nav piemērota, lai ņemtu vērā it īpaši reģionālās specializācijas principu un solidaritātes starp piena ražotājiem principu.

69. Visbeidzot, starp izvirzītajiem mērķiem un radītajām neērtībām nav acīmredzami neatbilstīgas saiknes.

70. Vispirms jānorāda, ka sakarā ar piena pārprodukciju, kas bija balstīta nevis uz faktisko pieprasījumu, bet gan iespēju pārdot pienu par atbalsta cenu, Kopienu budžets pirms papildmaksājuma ieviešanas bija sasniedzis slodzes robežu. Regulas Nr. 1788/2003 mērķis cita starpā ir saglabāt

44 — Skat. šo secinājumu 35.–38. punktu.

45 — Skat. šo secinājumu 39.–47. punktu.

46 — Tiesas spriedums iepriekš 37. zemsvītras piezīmē minētajā lietā *Schräder*, 21. punkts, un iepriekš 19. zemsvītras piezīmē minētais Pirmās instances tiesas spriedums lietā *O'Dwyer* u.c./Padome, 107. punkts.

47 — Šo secinājumu 39.–46. punkts.

izdevumus par atbalsta pasākumiem finansiālo iespēju robežās. Ciktāl šī korekcija ierobežo piena ražotāju apgrozījuma iespējas, piena ražotājiem tā pamatā ir jāpieņem sakarā ar sabiedrības interesēm, no vienas puses, lai zināmā apjomā tiktu kontrolēta pārtikas produktu ražošana, un, no otras puses, lai principā būtu iespējams šo kontroli finansēt [48].

71. Ciktāl valsts tiesa norāda, ka mazie piena ražotāji Itālijā nevar izdzīvot, nepalielinot ražošanu, vai arī tiem tiek radīta zema produktivitāte, zemi ienākumi un pastāvīga vajadzība paļauties uz valsts atbalstu, ir jānorāda sekojošais. Papildmaksājuma iekasēšanas galvenais mērķis ir saglabāt cenu atbalsta pasākumus finansiālo iespēju robežās, kam jāgarantē piena ražotājiem pietiekami augsts dzīves līmenis. Nepastāvot atbalsta mehānismam tāda gandrīz pilnībā viendabīga masu produkta kā piens gadījumā, konkurence, domājams, galvenokārt atsauktos uz cenu. Ņemot vērā, ka mazie piena ražotāji parasti gūst mazāk apjomradītu ietaupījumu nekā lielie piena ražotāji, individuālo references daudzumu atcelšana drīzāk būtu labvēlīgāka lielajiem piena ražotājiem. Tādējādi ar papildmaksājuma iekasēšanu tiek nodrošināta tādas sistēmas darbība, kas ļauj panākt pietiekami augstu dzīves līmeni arī mazajiem piena ražotājiem. Jau šī iemesla dēļ vien references daudzuma noteikšanu nevar uzskatīt par acīmredzami neatbilstīgu slogu mazajiem piena ražotājiem. Papildus jānorāda, ka primāro tiesību noteikumu par KLP mērķis nav atbalstīt nerentablus uzņēmumus.

— *Secinājumi*

72. Līdz ar to uzskatu, ka Regula Nr. 1788/2003 neietekmē nesamērīgi piena ražotāju tiesības vai intereses un tādējādi ir saderīga ar EKL 5. panta trešo daļu [49].

D — *Kopsavilkums*

73. Kopumā secinu, ka ar Regulu Nr. 1788/2003 netiek pārkāpti ne KLP mērķi, ne diskriminācijas aizliegums, ne arī samērīguma princips.

48 — Iepriekš 19. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *O'Dwyer* u.c./Padome, 89. punkts.

49 — Līdzīgi arī 2004. gada 25. marta spriedums apvienotajās lietās C-231/00, C-303/00 un C-451/00 *Cooperativa Lattepiù* u.c. (*Recueil*, I-2869. lpp., 73. punkts) saistībā ar Regulu Nr. 3950/92.

VII — Secinājumi

74. Ņemot vērā visu iepriekš minēto, pēc manām domām, uz valsts tiesas prejudiciālajiem jautājumiem ir jāatbild šādi:

Padomes 2003. gada 29. septembra Regula (EK) Nr. 1788/2003, ar ko nosaka maksājumu piena un piena produktu nozarē, ir saderīga ar EKL 33. pantā noteiktajiem kopējās lauksaimniecības politikas mērķiem, EKL 34. panta 2. punkta otrajā daļā noteikto vienlīdzīgas attieksmes principu un samērīguma principu arī tad, ja valsts references daudzumi netiek pielāgoti saiknei starp piena ražošanu un pieprasījumu pēc piena konkrētā dalībvalstī.