ĢENERĀLADVOKĀTES ELEANORAS ŠARPSTONES [*ELEANOR SHARPSTON*] SECINĀJUMI,
sniegti 2006. gada 16. martā [1]

I — Ievads

1. Iesniedzot šo prasību, Spānijas Karaliste saskaņā ar EKL 230. pantu apstrīd jauno Kopienas kokvilnas atbalsta shēmu, kas izveidota, pieņemot Padomes Regulu (EK) Nr. 864/2004 [2] (turpmāk tekstā — "Apstrīdētā regula"), un ieviesta galvenajā "horizontālajā" regulā, proti, Padomes Regulā (EK) Nr. 1782/2003 [3], ar kuru tiek īstenotas tā sauktās Makšerija [*Mac Sharry*] reformas, uz kurām attiecas Kopējā lauksaimniecības politika (turpmāk tekstā — "KLP").

2. Būtībā Spānijas Karaliste apgalvo, ka jaunā atbalsta shēma radīs tādas sekas, kas būs tieši pretējas atzītajiem mērķiem, proti, atbalstīt kokvilnas ražošanu un nodrošināt to, ka reģionos, kuros kokvilna ir nozīmīga lauksaimniecības ekonomikai, citi kultūraugi neizkonkurē kokvilnu — mērķiem, kas nostiprināti Akta par Grieķijas Republikas pievienošanos Eiropas Kopienām 4. protokolā (turpmāk tekstā — "4. protokols") [4], kurš vēlāk tika attiecināts uz Spānijas Karalisti un Portugāles Republiku, kad abas šīs valstis 1986. gadā kļuva par dalībvalstīm [5], un Apstrīdētās regulas preambulā. Spānijas Karaliste apgalvo, ka tā vietā jaunā shēma varētu mudināt lauksaimniekus atteikties no kokvilnas ražošanas par labu konkurējošiem kultūraugiem, kas ļoti nelabvēlīgi ietekmētu lauksaimniecības reģionus, kas ir atkarīgi no kokvilnas.

3. Apstrīdētā regula ir apstrīdēta četru iemeslu dēļ: 1) 4. protokola tiesību normu pārkāpums, 2) būtisku procesuālo prasību

1 — Oriģinālvaloda — angļu.

2 — Pieņemta 2004. gada 29. aprīlī, kas groza Regulu (EK) Nr. 1782/2003, ar ko izveido kopīgus tiešā atbalsta shēmu noteikumus saskaņā ar kopējo lauksaimniecības politiku un izveido dažas atbalsta shēmas lauksaimniekiem, šo regulu pieņemot tādēļ, ka Eiropas Savienībai pievienojas Čehija, Igaunija, Kipra, Latvija, Lietuva, Ungārija, Malta, Polija, Slovēnija un Slovākija (OV 2004, L 161, 48. lpp.).

3 — Pieņemta 2003. gada 29. septembrī un ar to izveido kopīgus tiešā atbalsta shēmu noteikumus saskaņā ar kopējo lauksaimniecības politiku, un izveido dažas atbalsta shēmas lauksaimniekiem, un groza Regulas (EEK) Nr. 2019/93, (EK) Nr. 1452/2001, (EK) Nr. 1453/2001, (EK) Nr. 1454/2001, (EK) 1868/94, (EK) Nr. 1251/1999, (EK) Nr. 1254/1999, (EK) Nr. 1673/2000, (EEK) Nr. 2358/71 un (EK) Nr. 2529/2001 (OV L 270, 1. lpp.).

4 — Dokumenti par Grieķijas Republikas pievienošanos Eiropas Kopienām, Akts par Grieķijas Republikas pievienošanās nosacījumiem un labojumi līgumos, 4. protokols par kokvilnu (OV 1979, L 291, 174. lpp.).

5 — Dokumenti par Spānijas Karalistes un Portugāles Republikas pievienošanos Eiropas Kopienām, Akts par Spānijas Karalistes un Portugāles Republikas pievienošanās nosacījumiem un labojumi līgumos, 14. protokols par kokvilnu (OV 1985, L 302, 436. lpp.).

pārkāpums pamatojuma neesamības vai nepietiekamības dēļ, 3) pilnvaru neievērošana un 4) pamatprincipu — it īpaši samērīguma principa un tiesiskās paļāvības principa — pārkāpums.

II — Apstākļi

A — *Sākotnējā Kopienas kokvilnas atbalsta shēma*

4. Atzīstot kokvilnas ražošanas lielo nozīmi Grieķijas ekonomikā pēc Grieķijas pievienošanās Eiropas Kopienai 1980. gadā, ar 4. protokolu tika izveidota Kopienas kokvilnas atbalsta shēmu.

5. Saskaņā ar 4. protokola 2. punktu atbalsta shēma ir radīta, lai "atbalstītu kokvilnas ražošanu tajos Kopienas reģionos, kuros tā ir ekonomiski nozīmīga lauksaimniecībā, dotu ražotājiem iespēju gūt pietiekami augstus ienākumus un nostabilizētu tirgu ar piegādes un tirdzniecības strukturāliem uzlabojumiem".

6. 4. protokola 3. punkts nosaka, ka šajā shēmā "ietilpst atbalsta piešķiršana ražošanai".

7. 4. protokola 11. punkts tā sākotnējā redakcijā gan noteica, ka Padomei ir jāpārskata kokvilnas atbalsta shēmas darbība, gan piešķīra tai *pilnvaras* šīs shēmas grozīšanai. Pamatojoties uz šo punktu, Padome vairākkārt grozīja shēmu.

8. 2001. gadā shēmā ar Padomes Regulu (EK) Nr. 1050/2001 sesto reizi tika izdarīti grozījumi [6]. Līdz tam brīdim Komisija uzskatīja, ka Kopienas kokvilnas atbalsta shēmas tiesiskais regulējums ir kļuvis "ārkārtīgi sarežģīts un, lai vienkāršotu [shēmu], Protokolā ir jāatstāj tikai būtiskākās normas, un visi pārējie likumdošanas pasākumi jāapkopo vienā Padomes regulā" [7]. Tādējādi ar Regulu Nr. 1050/2001, *inter alia*, tika atcelts 4. protokola 11. punkts un tas tika aizstāts ar jaunu pilnvarojošu normu (tagad 4. protokola 6. punkts), kas nosaka, ka "Padome pēc Komisijas priekšlikuma, apspriedusies ar

6 — Pieņemta 2001. gada 22. maijā, kas sesto reizi groza kokvilnas atbalsta shēmu, kura tika ieviesta ar Grieķijas pievienošanās akta pielikumā iekļauto 4. protokolu (OV L 148, 1. lpp.).

7 — Priekšlikums Padomes regulai par sestajiem grozījumiem palīdzības shēmā, kas ieviesta ar Grieķijas pievienošanās akta pielikumā iekļauto 4. protokolu [COM(1999) 492 galīgā redakcija, 2. lpp.]. Šī loģika arī atspoguļota Padomes Regulas Nr. 1050/2001 preambulas otrajā apsvērumā.

Eiropas Parlamentu, ar kvalificētu balsu vairākumu lemj par vajadzīgajiem pielāgojumiem shēmai, kas ieviesta atbilstoši šim protokolam, un pieņem vispārējos noteikumus, kas nepieciešami šā protokola noteikumu īstenošanai".

B — *2001. gada atbalsta shēma*

9. Tajā pašā dienā, pamatojoties uz jauno 4. protokola 6. punktu, tika pieņemta Padomes Regula (EK) Nr. 1051/2001 [8] (turpmāk tekstā — "Regula Nr. 1051/2001"). Ar šo regulu tika ieviesta kokvilnas atbalsta shēma, kas darbojās no 2001. gada, līdz tā tika aizstāta ar apstrīdēto shēmu, kura darbojās no 2006. gada 1. janvāra. Ērtības labad es saukšu šo atbalsta shēmu par "2001. gada atbalsta shēmu".

10. Saskaņā ar 2001. gada atbalsta shēmu atbalstu kokvilnas ražošanai kopumā veidoja "apvienotie atbalsti", t.i., atbalsti, kas ir saistīti ar faktisko (noteiktas) standarta kvalitātes neattīrītas kokvilnas produkciju. Tomēr atbalsts netika tieši izmaksāts kokvilnas ražotājiem. Tā vietā galvenā nozīme atbalsta shēmā bija attīrīšanas uzņēmumiem. Tiešie Kopienas atbalsta saņēmēji bija attīrīšanas uzņēmumi [9].

11. Attīrīšanas uzņēmumi veic pirmo novāktās kokvilnas rūpniecisko apstrādi, atdalot kokvilnas šķiedras no pogaļām un sēklām. Kokvilnas ražotāji saņem noteikta lieluma atbalstu par neattīrītas kokvilnas tonnu, kas pārdota attīrīšanas uzņēmumiem, jo pēdējiem minētajiem ir jāmaksā regulā noteiktā minimālā cena. Savukārt attīrīšanas uzņēmumi saņem mainīga lieluma atbalstu par tonnu atkarībā no pasaules tirgus cenas svārstībām. Kad pasaules cenas ir zemas, cenas subsīdijas palielinās, un otrādi. Tomēr jebkurā gadījumā attīrīšanas uzņēmumi var pielāgoties pasaules cenām. Tādējādi shēma pasargā Kopienas kokvilnas ražotājus no pasaules tirgus cenu svārstībām, ļaujot Kopienas attīrīšanas uzņēmumiem ražot kokvilnas šķiedru par konkurētspējīgu cenu un vienlaikus gūt peļņu.

12. Tādējādi 2001. gada atbalsta shēma bija izveidota, lai aizsargātu gan kokvilnas ražo-

8 — Pieņemta 22. maijā par kokvilnas ražošanas atbalstu (OV L 148, 3. lpp.).

9 — Regulas Nr. 1051/2001 10.–12. pants.

tājus, gan attīrīšanas uzņēmumus. Šis mērķis bija atspoguļots Regulas Nr. 1051/2001 ceturtajā apsvērumā, kurā ir noteikts, ka cenu atbalsta shēmai ir jābūt tādai, "kas dotu iespēju "uzņēmējiem" iesaistīties vidēja termiņa ražošanas *un pārstrādes* programmās" [10].

C — *2003. gada KLP reformas*

13. Makšerija reformas, par kurām Padomes sanāksmē Luksemburgā 2003. gada 26. jūnijā vienojās ES lauksaimniecības ministri, paredzēja tālejošas vispārīgas KLP reformas. Vadošais princips bija pāriet no cenu un produkcijas atbalsta politikas noteiktiem kultūraugiem uz lauksaimnieku ienākumu tieša atbalsta politiku.

14. Ar Regulu Nr. 1782/2003 pienācīgi tika īstenota KLP reforma attiecībā uz virkni lauksaimniecības preču. Sākot no 2003. gada oktobra, lielākā daļa lauksaimnieku atbalsta saskaņā ar KLP tika "nodalīts": t.i., lauksaimnieki saņem vienreizēju maksājumu, kas *nav* saistīts ar noteiktu kultūraugu audzēšanu. Šāda politikas maiņa ir notikusi nolūkā piešķirt lauksaimniekiem lielāku brīvību lemt par savas lauksaimniecībā izmantojamās zemes visefektīvāko izmantošanu, tajā pašā laikā saglabājot viņiem minimālos ienākumus [11]. Ar reformu bija paredzēts arī palielināt konkurētspēju, stiprināt orientāciju uz tirgu, uzlabot vides aizsardzību, stabilizēt ienākumus un pievērst lielāku uzmanību ražotāju situācijai mazāk labvēlīgos reģionos [12].

15. Izdarot atkāpi no šī vispārīgā principa, sadalīto atbalstu atsevišķu kultūraugu (no kuriem viena bija arī kokvilna) gadījumā zināmā mērā vajadzētu papildināt ar "apvienotajiem atbalstiem" (t.i., atbalstiem, kas ir saistīti ar faktisko attiecīgā kultūrauga ražošanu). Īpašie noteikumi, kas reglamentēja šo kultūraugu, to skaitā kokvilnas, Kopienas atbalsta shēmu, tika ieviesti kā grozījumi Regulā Nr. 1782/2003, kas tika izdarīti ar Apstrīdēto regulu.

10 — Mans izcēlums.

11 — Regulas Nr. 1782/2003 preambulas divdesmit astotais apsvērums.

12 — Skat. Komisijas paziņojumu Padomei un Eiropas Parlamentam "Ilgtspējīga lauksaimniecības modeļa izveide Eiropā, īstenojot reformētu KLP — tabakas, olīveļļas, kokvilnas un cukura nozare" [COM(2003) 554 galīgā redakcija, 2. lpp.].

D — *Regula Nr. 1782/2003 ar grozījumiem, kas izdarīti ar Apstrīdēto regulu*

1) Likumdošanas vēsture

16. Lai pienācīgi novērtētu Spānijas Karalistes problēmu, īsumā ir jāieskicē Apstrīdētās regulas izstrādes gaita, kas tika pieņemta, pamatojoties uz EKL 37. panta 2. punktu un 4. protokola 6. punktu, saskaņā ar kuru ir jāievēro konsultēšanās procedūra.

17. Komisijas priekšlikuma [13] mērķis bija īstenot KLP reformas, *inter alia*, kokvilnas nozarē. Tāpēc priekšroka tika piešķirta "ražotāju ienākumiem, nevis ražošanas atbalstam, novirzot būtisku daļu no pašreizējiem ar ražošanu saistītajiem izdevumiem uz vienreizēja maksājuma mehānismu, kas tika izveidots ar jauno horizontālo [Regulu Nr. 1782/2003]" [14]. Tomēr priekšlikumā bija ņemta vērā iespējamā ietekme, kādu pilnīga atbalsta nesadalīšana atstās uz kokvilnas nozari, it īpaši risks, ka kokvilnas ražošana tiks pamesta. Tādēļ Komisija ierosināja, ka daļai no atbalstiem ir jāturpina būt apvienotiem [15].

18. Komisija aprēķināja, ka 2000.–2002. gadā ar ražošanu saistītie Kopienas izdevumi, sadalot tos starp vienreizējiem maksājumiem un jauno ražošanas atbalstu, bija 695,8 miljoni EUR [16]. Lai nodrošinātu tādus ekonomiskos nosacījumus, kas ļauj turpināt darbību kokvilnas nozarē un padarīt kokvilnas ražošanu izdevīgu salīdzinājumā ar citiem konkurējošiem laukaugiem, Komisija ierosināja, ka 40 % no budžeta ir jāpiešķir jaunajam (apvienotajam) ražošanas atbalstam par hektāru [17]. Priekšlikumā bija definēta arī maksimālā platība dalībvalstī, par kuru ir tiesības saņemt atbalstu. Spānijas Karalistei tas nozīmēja tiešu (apvienoto) ražošanas atbalstu EUR 898 apmērā par hektāru, par kuru ir tiesības pretendēt uz atbalstu. Atlikušie 60 % no budžeta tiktu novirzīti vienreizējo maksājumu shēmai saskaņā ar Regulu Nr. 1782/2003.

19. Visbeidzot, lai kompensētu jebkāda veida pārstrukturēšanu, kas varētu būt nepieciešama šīs reformas dēļ, Komisija ierosināja, ka aptuveni 103 miljoni EUR ir jāpiešķir nozares

13 — Priekšlikums Padomes regulai, ar ko groza Regulu Nr. 1782/2003, ar ko izveido kopīgus tiešā atbalsta shēmu noteikumus saskaņā ar kopējo lauksaimniecības politiku un izveido dažas atbalsta shēmas lauksaimniekiem [COM(2003) 698 galīgā redakcija].

14 — COM(2003) 698 galīgā redakcija, 2. lpp.

15 — Turpat.

16 — Sīkākam pārskatam par to, kā Komisija aprēķināja šo skaitli, skat. COM(2003) 698 galīgā redakcija, 2.–4. lpp.

17 — Turpat, 3. lpp.

pārstrukturēšanai saistībā ar lauku attīstības pasākumiem, ko finansē Eiropas Lauksaimniecības virzības un garantiju fonds (turpmāk tekstā — "ELVGF") [18].

20. Eiropas Parlaments savā likumdošanas rezolūcijā par Komisijas priekšlikumu piedāvāja būtiskus grozījumus piedāvātajam sadalījumam starp apvienoto un nodalīto atbalstu. Tas ierosināja, ka "katra dalībvalsts [varētu] atvēlēt līdz pat 80 %" no valsts atbalsta daļas, kas tika izmaksāta tieši ražotājiem kā īpašs maksājums par kultūraugu, t.i., kā apvienoto atbalstu. Pārējiem "20 %" ir jābūt pieejamiem vienreizēja maksājuma shēmā [19].

21. Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas (turpmāk tekstā — "EESLK") iesniegtie apsvērumi par Komisijas priekšlikumu arī bija ļoti kritiski gan kopumā, gan attiecībā uz ierosināto kokvilnas atbalsta shēmu. Tā pieprasīja, lai tiktu veikta "virkne īpašu analīžu" "nozarē un reģionā par iespējamo dažādu pakāpju atbalsta (tirgus, teritoriāla, nodarbinātības, vides ietekmes, utt.) nodalīšanas ietekmi, pirms tiek pieņemti jebkādi lēmumi par esošo mehānismu izmaiņām" [20], un norādīja, ka Komisijas priekšlikumam nav "pievienots neviens pētījums par ietekmi, kāds bija pievienots attiecībā uz nozarēm, kurās reforma tika veikta 2003. gada jūnijā, un tabakas nozari" [21].

22. Komisija nepieņēma piedāvātos grozījumus. Tā arī neveica pētījumu par ietekmi. Padome koriģēja procentuālo sadalījumu starp apvienoto un nodalīto atbalstu no 60 %/40 % uz 65 %/35 %. Tā samazināja vispārējo lauku attīstības atbalstu pārstrukturēšanai saskaņā ar ELVGF no 103 miljoniem EUR uz 22 miljoniem EUR un izdarīja izmaiņas reģionos, kas dalībvalstī ir tiesīgi saņemt atbalstu [22]. Tad tā pieņēma Apstrīdēto regulu.

2) Apstrīdētā regula, kāda tā ir pieņemta

23. Apstrīdētās regulas preambula sākotnēji atspoguļo KLP reformu galveno principu,

18 — Turpat, 5. lpp. Papildu atbalsts 103 miljonu EUR apmērā ir izmantojams Padomes 1999. gada 17. maijā pieņemtās Regulas (EK) Nr. 1257/1999 par Eiropas Lauksaimniecības virzības un garantiju fonda (ELVGF) atbalstu lauku attīstībai, kas groza un atceļ noteiktas regulas, noteiktajā kārtībā, OV L 160, 80. lpp.

19 — Eiropas Parlamenta likumdošanas rezolūcija par priekšlikumu Padomes regulai, kas groza Regulu (EK) Nr. 1782/2003, ar ko izveido kopīgus tiešā atbalsta shēmu noteikumus saskaņā ar kopējo lauksaimniecības politiku un izveido dažas atbalsta shēmas lauksaimniekiem (OV 2004, C 102 E, 601. lpp., 604. un 605. lpp.).

20 — EESLK secinājumi par "priekšlikumiem Padomes regulai, kas groza Regulu (EK) Nr. 1782/2003, ar ko izveido kopīgus tiešā atbalsta shēmu noteikumus saskaņā ar kopējo lauksaimniecības politiku un izveido dažas atbalsta shēmas lauksaimniekiem" (OV 2004, C 110, 116. lpp., 2.10. punkts).

21 — Turpat, 5.8. punkts. Ērtības labad tāpat kā EESLK es atsaukšos uz šo iepriekšējo pētījumu kā uz "pētījumu par ietekmi".

22 — Spānijas gadījumā kopējā platība, par kuru ir tiesības pretendēt uz atbalstu, tika samazināta no 85 000 līdz 70 000 hektāru.

proti, ka kokvilnas, olīveļļas, jēltabakas un apiņu atbalstam līdzīgi kā citu preču atbalstam principā ir jābūt nodalītam un transformētam vienreizējā maksājumā lauksaimnieku ieņēmumos [23].

24. Tomēr apsvērumos attiecībā uz kokvilnu ir noteikts, ka, tā kā "kokvilnas nozares pašreizējās atbalsta shēmas pilnīga iekļaušana vienreizējo maksājumu shēmā radītu ievērojamu ražošanas traucējumu risku Kopienas kokvilnas ražošanas reģionos, [tad] daļa atbalsta tādēļ joprojām ir saistāma ar kokvilnas audzēšanu, izmantojot kultūratkarīgo maksājumu par hektāru, par kuru ir tiesības pretendēt uz atbalstu. Tā apmērs jāaprēķina tā, lai nodrošinātu saimnieciskos nosacījumus, kas reģionos, kuros nodarbojas ar minētā kultūrauga audzēšanu, dotu iespēju turpināt darbību kokvilnas nozarē un nepieļautu, ka citus kultūraugus audzē vairāk nekā kokvilnu" [24].

25. Preambula nosaka, ka, lai sasniegtu šo mērķi, 65 % no valstij piešķirtās atbalsta daļas, ko saskaņā ar iepriekšējo atbalsta shēmu netieši ir saņēmuši kokvilnas ražotāji, tagad ir jābūt nodalītai un pārveidotai par vienreizēju maksājumu, kas izmaksājams katram lauksaimniekam, kam uz to ir tiesības [25]. Atlikušajiem 35 % joprojām ir jābūt apvienotiem, t.i., saistītiem ar kokvilnas ražošanu, bet tos aprēķina kā summu par hektāru zemes, par kuru uz to ir tiesības [26].

26. Ar Apstrīdētās regulas 1. panta 20. punktu Regulas Nr. 1782/2003 IV sadaļā tika ieviesta jauna 10.a nodaļa ar nosaukumu "Kultūratkarīgais maksājums [atbalsts] par kokvilnu". 110.a–110.f pants šajā nodaļā nosaka galvenos noteikumus attiecībā uz jauno kokvilnas atbalsta shēmu.

27. Papildus nodalītā atbalsta apmēram, ko saskaņā ar Regulas Nr. 1782/2003 III sadaļu var saņemt katrs lauksaimnieks, kuram uz to ir tiesības pretendēt, 110.b pants paredz nosacījumus, ar kādiem ir izmaksājams šis "apvienotais atbalsts" atkarībā no tā, cik hektārus liels ir zemes gabals, par ko ir iespējams saņemt atbalstu. Lai būtu tiesības uz atbalstu, zemei ir jābūt "lauksaimniecības zemei, ko dalībvalsts ir atļāvusi izmantot kokvilnas audzēšanai, [kas] ir apsēta ar

23 — Preambulas pirmais un otrais apsvērums.

24 — Piektais apsvērums.

25 — Sestais apsvērums. Tiesīguma kritērijus un mehānismu vienreizēja maksājuma ieviešanai reglamentē Regulas Nr. 1782/2003 III sadaļa.

26 — Piektais apsvērums. Piemērojot šo procentuālo lielumu, var iegūt atbalsta apmēru par hektāru, par kuru ir tiesības uz atbalstu un kas ir norādīts jaunajā Regulas Nr. 1782/2003 110.c pantā, kurš ir ieviests ar Apstrīdētās regulas 1. panta 20. punktu.

atļautajām šķirnēm un apsaimniekota vismaz līdz pogaļu atvēršanās brīdim [27] parastajos audzēšanas apstākļos".

28. 110.c panta 1. punktā ir apstiprināta kopējā pamatplatība, par ko katrai ražotājai dalībvalstij ir tiesības saņemt atbalstu (Spānijai kopumā 70 000 hektāri). 110.c panta 2. punkts apstiprina atbalsta summu par katru hektāru, kas atbilst atbalsta saņemšanas kritērijiem (Spānijas gadījumā — EUR 1039).

29. Turklāt visi maksājumi tieši ir izmaksājami kokvilnas ražotājiem. Tie vairs nav maksājami ar attīrīšanas uzņēmumu starpniecību [28].

30. Visbeidzot, ar Apstrīdētās regulas 1. panta 22. punktu Regula Nr. 1782/2003 tika papildināta ar jaunu IVb sadaļu ar nosaukumu "Finanšu pārvedumi". Šajā sadaļā ir iekļauts jauns 143.d pants, saskaņā ar kuru, "sākot no 2007. budžeta gada, katru kalendāro gadu ir pieejama summa [22 miljoni] EUR", kas ir paredzēta kā Kopienas papildu atbalsts pasākumiem kokvilnas audzēšanas reģionos, lai kompensētu pārstrukturēšanu, kas varētu būt saistīta ar jauno atbalsta shēmu šajos reģionos [29].

III — Vērtējums

A — Pirmais pamats — 4. protokola pārkāpums

31. Spānijas Karaliste apgalvo, ka, nosakot pogaļu atvēršanās brīdi, nevis ražas novākšanu par kvalificējošo brīdi, kurā tiek iegūtas tiesības saņemt atbalstu par zemi, kas ir apsēta ar kokvilnu, ar jauno Regulas Nr. 1782/2003 110.b pantu ir pārkāptas 4. protokola 3. punkta prasības. Būtībā Spānijas Karaliste apgalvo, ka gan gramatiskā, gan sistēmiskā 4. protokola interpretācija ļauj secināt, ka, lai atbalsta shēmu uzskatītu par "atbalstu kokvilnas ražošanai" 3. punkta izpratnē, kokvilnai ir jābūt novāktai.

27 — Pogaļu atvēršanās attiecas uz brīdi, kad kapsula (jeb pogaļa), kurā ir kokvilnas sēklas, atveras un kļūst redzamas kokvilnas šķiedras, sauktas par jēlkokvilnu, kuras aug apkārt šīm sēklām.

28 — Regulas Nr. 1782/2003 jaunais 110.a un 110.f pants, kas ieviesti ar Apstrīdētās regulas 1. panta 20. punktu.

29 — Skat. Apstrīdētās regulas divdesmit otro apsvērumu. Šis papildu atbalsts ir izmantojams atbilstoši Regulai Nr. 1257/1999, kas ir minēta iepriekš 18. zemsvītras piezīmē.

32. Spānijas Karalistes argumentus šajā sakarā varētu rezumēt šādi. 4. protokola 3. punkta pamata prasība ir tāda, ka Kopienas kokvilnas atbalsta shēmā ir jāietver "atbalsts ražošanai". "Ražošana" netieši nozīmē, ka kokvilnai ne tikai ir jāsasniedz pogaļu atvēršanās brīdis. Tai faktiski arī ir jābūt novāktai. Citādi kokvilnas "ražošana" *strictu senso* nenotiek.

33. Šo analīzi pamato arī tas, ka 4. protokola preambulā ir norāde uz kokvilnas kā izejvielas nozīmi. Vienīgi novāktu kokvilnu var izmantot rūpnieciskajā apstrādē. Tāpēc vienīgi novāktu kokvilnu var uzskatīt par izejvielu.

34. Turklāt 4. protokola 1. punkts [30] nosaka, ka Protokols "attiecas uz kokvilnu, nevis uz kārstu vai sukātu kokvilnu, kas ietilpst kombinētās nomenklatūras apakšpozīcijā 5201 00". Tam ir nozīme vienīgi tad, ja Protokolā minēta novākta kokvilna.

35. Spānija arī norāda, ka vairākām dalībvalstīm kopīgs [31] vispārējs civiltiesību princips nosaka, ka dabiskus produktus nevar uzskatīt par "precēm", līdz tie nav atdalīti no auga, kurā tie aug: t.i., līdz tie nav novākti. Tas pats attiecas uz kokvilnu.

36. Nobeigumā Spānijas Karaliste izsaka ar lingvistiku saistītu argumentu, pamatojoties uz Apstrīdētās regulas tekstu spāņu valodā. Piektajā apsvērumā ir noteikts, ka "daļa atbalsta tādēļ joprojām ir saistāma ar kokvilnas *audzēšanu*" (pasvītrots Spānijas prasības pieteikuma oriģinālā); un [Regulas Nr. 1782/2003] IV sadaļas 10.a nodaļa ar nosaukumu (spāņu valodas variantā) "Īpašs atbalsts [kokvilnas] audzēšanai" (nevis "ražošanai"). Spānija norāda, ka ražošana un audzēšana nav sinonīmi. Kaut arī ražošanu var pielīdzināt ražas novākšanai, to nekad nevar pielīdzināt audzēšanai. Tāpēc ar Apstrīdēto regulu ir pārkāpts 4. protokols.

37. Es nepiekrītu tam, kā Spānijas Karaliste interpretē 4. protokolu.

38. Kā Padome pareizi ir norādījusi, 4. protokola pašreizējās redakcijas 3. pantā bez

30 — Ar grozījumiem, kas izdarīti ar Komisijas 1987. gada 23. decembra Regulu (EEK) Nr. 4006/87, ar ko groza 4. protokolu par kokvilnu (OV L 377, 49. lpp.), lai preču aprakstu un tarifu pozīciju numurus, kas iekļauti 4. protokolā, saskaņotu ar preču kombinēto nomenklatūru, kas pamatojas uz Saskaņoto sistēmu, kas tika ieviesta ar Padomes Regulu (EEK) Nr. 2658/87 (OV L 256, 1. lpp.) ar grozījumiem, kuri izdarīti ar Regulu (EEK) Nr. 3985/87 (OV L 376, 1. lpp.).

31 — Spānijas Karaliste atsaucas uz Spānijas, Itālijas, Beļģijas un Francijas civillikumiem.

jebkādiem precizējumiem tikai ir noteikts, ka atbalsta shēmai "ir jāietver atbalsta piešķiršana ražošanai". 4. protokolā nav tiešas normas, no kuras varētu secināt, ka atbalsta shēma un attiecīgs atbalsts ražošanai ir atkarīgs no faktiski novāktas kokvilnas. Turklāt jaunais 4. protokola 6. punkts, kas tika ieviests ar Regulu Nr. 1050/2001, pilnvaro Padomi lemt par nepieciešamajiem grozījumiem un pieņemt *vispārīgus* noteikumus par protokola normu īstenošanu. Tādējādi Padomei skaidri bija piešķirtas plašas pilnvaras attiecībā uz atbalsta organizēšanu "kokvilnas ražošanai". Vienīgais ierobežojums šo no 4. protokola izrietošo pilnvaru īstenošanai ir acīmredzams: pieņemtajiem noteikumiem ir jābūt piemērotiem, lai sasniegtu 2. punktā paredzētos mērķus.

39. Tā kā 4. protokolā nav nekādu atrunu par to, ka kokvilnas ražošana nozīmē kokvilnas novākšanu, es neuzskatu Spānijas Karalistes šauro "ražošanas" jēdziena interpretāciju par pārliecinošu. No ekonomikas viedokļa "ražošana" attiecas gan uz ražošanas procesa gala rezultātu neatkarīgi no tā, vai process ir saistīts ar rūpniecību vai lauksaimniecību, gan uz pašu ražošanas procesu [32]. Kā Spānijas Karaliste pati atzīst, ražošanas process sastāv no vairākiem savstarpēji atkarīgiem posmiem. Manuprāt, ražošanas atbalsts var sastāvēt no atbalsta, kas ir piešķirts, lai atbalstītu kādu no šiem posmiem, tai skaitā "audzēšanu", pat ja šī atbalsta piešķiršana nav padarīta atkarīga no izejmateriāla iegūšanas pārdošanai tirgū.

40. Tā kā 4. protokolā izmantotajā ražošanas atbalsta jēdzienā ietilpst palīdzība, kas ir piešķirta, lai atbalstītu katru kokvilnas audzēšanas un tātad arī ražošanas posmu, nav nozīmes tam, ka civiltiesību izpratnē "produkti" nepastāv līdz brīdim, kad tie tiek atdalīti no auga.

41. Tāpat es nepiekrītu argumentam, ka 4. protokola preambulā iekļautā atsauce uz "kokvilnas kā izejvielas nozīmi" noteikti nozīmē, ka 4. protokols attiecas tikai uz novāktu kokvilnu. Norāde, uz kuru atsaucas Spānijas Karaliste, kopumā ir formulēta šādi: "atzīstot, ka, tā kā kokvilna ir nozīmīga kā izejmateriāls, tirdzniecības shēmai ar trešām valstīm nevajadzētu tikt traucētai". Aplūkojot to konkrētajos apstākļos, manuprāt, ar norādi uz kokvilnas kā izejmateriāla nozīmi ir uzsvērts, ka neatkarīgi no atbalsta shēmas izvēles nedrīkst pastāvēt (nelabvēlīga) ietekme attiecībā uz tirdzniecību ar trešām

32 — Saskaņā ar *Shorter Oxford English Dictionary* "production" nozīmē gan "action or an act of producing, making or causing something", gan "something which is produced by an action, process". Tāpat ir spāņu valodā. Saskaņā ar *Diccionario de la Real Academia de la Lengua* "producción" nozīmē gan "acción de producir", gan "la cosa producida".

valstīm". Es nesaprotu, kā var uzskatīt, ka 4. protokols attiecas vienīgi uz novāktu kokvilnu [33].

42. Tādā pašā veidā Spānijas Karalistes striktajai gramatiskajai interpretācijai, atsaucoties uz "kokvilnu, [kas nav] kārsta vai sukāta, kas ietilpst kombinētās nomenklatūras apakšpozīcijā 5201 00," kas ir minēta 4. protokola 1. punktā, nav nekādas nozīmes. Nav tā, ka ar norādi no 4. protokola noteikti ir izslēgta nenovākta kokvilna. Kāršana un sukāšana ir procesi, kuriem pakļauj novāktu kokvilnu, lai to attīrītu no piesārņojumiem un mazākiem kokvilnas šķiedras pavedieniem, kas rodas no sēklām. Kokvilna pogaļu atvēršanās posmā nav (saskaņā ar definīciju) "kārsta vai sukāta". Tādējādi uz to attiecas 1. punkts.

43. Jāuzsver, ka apstrīdētā shēma neliedz lauksaimniekiem novākt ražu. Drīzāk tā atstāj viņu rīcībā izvēli: darīt to vai ne. Saskaņā ar shēmu lauksaimniekiem ir ekonomiski izdevīgāk novākt ražu, ja kultūraugs ir sasniedzis pogaļu atvēršanās pakāpi "nor-

33 — Patiešām, man šķiet, ka 2001. gada atbalsta shēma, kas darbojās ar attīrīšanas uzņēmumu starpniecību, pēc būtības veidoja cenu subsīdijas, kas ļāva ES ražotajai kokvilnai būt konkurētspējīgai ar pasaules cenām pasaules tirgū. Ir ļoti iespējams, ka šī shēma vairāk varētu ietekmēt tirdzniecību ar trešām valstīm nekā jaunā atbalsta shēma, kas ir ieviesta ar Apstrīdēto regulu.

mālos augšanas" un labos lauksaimniecības un vides apstākļos. Es pārbaudīšu, vai šis vienkāršais pieņēmums ir pamatots, runājot par ceturto pamatu tiesību akta atcelšanai.

44. Spānijas Karalistes argumentu par Apstrīdētās regulas piekto apsvērumu var viegli atspēkot. Ja audzēšanu var uzskatīt par ražošanas procesa posmu, ko es atzinu iepriekš, tad atbalstu "audzēšanai" var pielīdzināt atbalstam ražošanai.

45. Ar lingvistiku saistītais arguments, kas ir balstīts uz to, ka spāņu valodas variantā Apstrīdētās regulas 10.a nodaļas nosaukums ir "Īpašs atbalsts audzēšanai", rada nepareizu priekšstatu cita iemesla dēļ. Pietiek norādīt, ka spāņu valodas teksta terminoloģija ir pretrunā vairāku citu valodu variantiem. Tai pašai nodaļai, piemēram, citās valodās ir nosaukums "Crop specific payment for cotton" (angļu valodā), "Pagamento específico para o algodão" (portugāļu valodā), "Kulturspezifishe Zahlung für Baumwolle" (vācu valodā), "Aide spécifique au cotton" (franču valodā) un "Pagamento specifico per il cotone" (itāļu valodā). Iepriekš Tiesa ir devusi priekšroku tam valodas variantam, kas

ir vairākumā, ja vien izrietošā interpretācija vairāk atbilst regulas izvirzītajam mērķim [34]. Tāds ir arī šis gadījums. Tā kā, manuprāt, atbalsts audzēšanai ir uzskatāms par atbalstu ražošanai, tad jēdziens "audzēšana" spāņu valodas tekstā nenorāda, ka ar jauno shēmu ir pārkāpts 4. protokols.

46. Vēl būtiskāk man šķiet, ka Kopienas likumdevēja mērķis bija nodrošināt iespēju ieviest Makšerija reformas atbilstoši Līguma normām un protokolam, ieskaitot 4. protokolu. Viss šo reformu atbalsts, ieskaitot tajās uzsvērto nodalīto (nevis apvienoto) atbalstu, neļauj 4. protokolu interpretēt šādā šaurā veidā, it kā *katra* nodalīšana pārkāptu prasīto saikni starp sniegto atbalstu un kokvilnas "ražošanu" [35].

47. Tāpēc Spānijas pirmais pamats tiesību akta atcelšanai ir nepamatots.

34 — 1988. gada 7. jūlija spriedums lietā 55/87 *Moksel* (*Recueil*, 3845. lpp., 16. un turpmākie punkti) un 1996. gada 17. oktobra spriedums lietā C-64/95 *Lubella* (*Recueil*, I-5105. lpp., 18. punkts). Judikatūras analīzei par atšķirīgu lingvistisku variantu interpretāciju skat. ģenerāladvokātes Štiksas-Haklas [*Stix-Hackl*] secinājumus lietā C-265/03 *Simutenkov* (2005. gada 12. aprīļa spriedums, Krājums, I-2579. lpp.).

35 — Spānijas Karalistes argumenti tiesas sēdē patiešām nebija tādi, ka *jebkura* nodalīšana ir nelikumīga. Drīzāk Spānijas Karaliste norādīja, ka nodalītais atbalsts varētu tikt ieviests ar nosacījumu, ka sistēma kopumā un it īpaši joprojām piešķirtā saistītā atbalsta apmērs ļauj turpināt kokvilnas ražošanu tajos reģionos, kuros tā ir nozīmīga vietējai ekonomikai, bet, kā uzskata Spānijas Karaliste, tas ar jauno atbalsta shēmu nav panākts.

B — *Otrais pamats — būtisku procesuālo prasību pārkāpums (pamatojuma neesamība vai nepietiekamība)*

48. Spānijas Karaliste apgalvo, ka Padome nav norādījusi iemeslus, uz kuriem balstīta Apstrīdētā regula. It īpaši Padome nav pietiekami izskaidrojusi, kāpēc jaunajā shēmā vairs nav izmantoti netiešie atbalsta maksājumi ražotājiem ar attīrīšanas uzņēmumu starpniecību, bet ir dota priekšroka tiešajiem atbalsta maksājumiem ražotājiem. Tāpat Padome nav paskaidrojusi, kāpēc tā ir izvēlējusies pogaļu atvēršanās brīdi, nevis kādu citu brīdi ražošanas procesā par atskaites punktu, lai noteiktu, kad ražotāji iegūst tiesības saņemt apvienoto atbalstu.

49. Judikatūrā ir noteikts, ka "pienākuma norādīt pamatojumu apmērs ir atkarīgs no attiecīgā tiesību akta būtības un ka gadījumā, ja paredzētais tiesību akts ir vispārīgi piemērojams, preambulā var norādīt, pirmkārt, tikai kopējo situāciju, kuras dēļ tas tika pieņemts, un, otrkārt, vispārīgos mērķus, kurus ir paredzēts sasniegt" [36]. Turklāt, "ja no apstrīdētā tiesību akta izriet galvenais

36 — 1998. gada 19. novembra spriedums lietā C-284/94 Spānija/Padome (*Recueil*, I-7309. lpp., 28. punkts) un 1968. gada 13. marta spriedums lietā 5/67 *Beus* (*Recueil*, 125. lpp.). Kā nesenāko skat. 1998. gada 17. septembra spriedumu lietā C-372/96 *Pontillo* (*Recueil*, I-5091. lpp., 36. punkts).

mērķis, ko cenšas sasniegt iestāde, nav lietderīgi pieprasīt īpašu pamatojumu attiecībā uz katru tehnisko izvēli, kas tajā ir izdarīta" [37].

50. Tiesa arī ir nospriedusi, ka "jautājums par to, vai tiesību akta pamatojums atbilst [EKL 235.] pantā paredzētajām prasībām, ir jāapskata, ņemot vērā ne tikai tā burtisko formulējumu, bet arī tā jēgu, kā arī visas tās tiesību normas, kas reglamentē attiecīgo jautājumu" [38].

51. Manuprāt, Apstrīdēto regulu aplūkojot saistībā ar konkrēto situāciju un atsaucoties uz visiem tiesību aktiem, kas reglamentē šo jautājumu, tā pietiekami atbilst šiem nosacījumiem.

52. Regulas Nr. 1782/2003 plašā preambula skaidri izskaidro politikas iemeslus vispārējai lauksaimnieku atbalsta shēmas maiņai saskaņā ar KLP. Divdesmit ceturtais un divdesmit astotais apsvērums skaidri un nepārprotami nosaka, ka grozījumu mērķis ir īstenot pāreju no ražošanas atbalsta shēmas uz tiešu ražotāju ienākumu atbalsta shēmu. Šāda politikas maiņa ir paredzēta, lai veicinātu Eiropas lauksaimniecības nozares konkurētspēju un veicinātu vides standartus un produktu orientāciju uz tirgu. Šie mērķi ir jāaplūko Kopienas vidēja un ilgtermiņa politikas par Kopienas atbalsta samazināšanu lauksaimniecības nozarei aspektā. Ņemot vērā šos mērķus, preambula arī izskaidro, ka jaunā shēma cenšas lauksaimniekiem piešķirt lielāku brīvību kultūraugu izvēlē, tajā pat laikā garantējot godīgus ienākumus.

53. Attiecībā uz īpašu atbalstu kokvilnas ražošanai Apstrīdētās regulas preambulas ceturtais–sestais apsvērums skaidri un nepārprotami paskaidro, kāpēc kokvilnas, kā arī citu produktu ražošanai atbilstoši KLP reformai papildus nodalītajam atbalstam joprojām tiek piešķirts apvienotais atbalsts [39].

54. Apstrīdētās regulas preambulā patiešām nav sīki izskaidrots, kāpēc apvienotā un nodalītā atbalsta attiecība ir 35 %/65 %. Tomēr es neuzskatu, ka tas vērtējams kā pamatojuma nenorādīšana.

55. Apvienotā un nodalītā atbalsta attiecības noteikšana ir tehniska izvēle, un Kopienu iestādēm nav jānorāda iemesli tehniskajai izvēlei, kuru tās izdarījušas, lai panāktu

37 — Skat. spriedumu lietā Spānija/Padome, minēts iepriekš 30. zemsvītras piezīmē, un tajā minēto judikatūru.

38 — Skat. it īpaši 1998. gada 2. aprīļa spriedumu lietā C-367/95 P *Sytraval* (*Recueil*, I-1719. lpp., 63. punkts).

39 — Skat. 24. un 25. punktu iepriekš.

noteiktos mērķus. Apstrīdētās regulas preambulas piektajā un sestajā apsvērumā ir norādīts, ka, pēc Padomes domām, divu līmeņu atbalsts ir piemērots, lai "dotu iespēju turpināt darbību kokvilnas nozarē un nepieļautu, ka citus kultūraugus audzē vairāk nekā kokvilnu". Padomes uzskats varētu izrādīties nepareizs. Tomēr tādā gadījumā kļūda nebūtu atzīstama par pamatojuma nepietiekamību, bet par kļūdu novērtējumā, kas šajā lietā ir jāpārbauda saskaņā ar samērīguma principu [40].

56. Diezgan atšķirīga ir nostāja attiecībā uz argumentāciju par pogaļu atvēršanās (nevis, piemēram, ražas novākšanas) brīdi kā atskaites punktu atbalsta saņemšanai. Apstrīdētajā regulā nav sniegts nekāds šīs izvēles skaidrojums. Tas ir pilnīgi neapmierinoši.

57. Taču es šaubos, ka, vērtējot šo trūkumu atsevišķi, tas ir pietiekami būtisks, lai Tiesa Apstrīdēto regulu atzītu par spēkā neesošu pamatojuma neesamības, proti, būtisku procesuālo prasību pārkāpuma dēļ. Šāda izvēle līdzīgi kā apvienotā un nodalītā atbalsta samērs ir tehniska izvēle [41]. Tā nav pilnīgi neiespējama izvēle apvienotā atbalsta izmaksas atskaites punktam. Kopienas likumdevējam tādā vispārīgā dokumentā kā regula nav pienākuma izskaidrot visas tehniskās izvēles. Man šķiet, ka būtu piemērotāk šo jautājumu pārbaudīt atkārtoti, lai noskaidrotu, vai ar Apstrīdēto regulu ieviestā shēma atbilst samērīguma principam.

58. Tāpēc Spānijas Karalistes izvirzītais otrais pamats tiesību akta atcelšanai ir nepamatots.

C — Trešais pamats — pilnvaru nepareiza izmantošana

59. Spānijas Karaliste apgalvo, ka, pieņemot Apstrīdēto regulu, pamatojoties uz 4. proto-

40 — Skat., piemēram, Tiesas noteikto atšķirību 2000. gada 30. marta spriedumā lietā C-265/97 P *VBA* (*Recueil*, I-2061. lpp., 110.–122. punkts).

41 — Daži patiešām uzskata, ka prasība, lai kokvilna būtu sasniegusi pogaļu atvēršanās brīdi, lai rastos tiesības uz atbalstu, bet ne obligāti lai tā būtu novākta, var būt efektīvāka ekonomiskā izpratnē. Ja pasaules cenas par novāktu un attīrītu kokvilnu ir pārāk zemas, lai attaisnotos kokvilnas kultūrauga novākšana, nebūtu pamatoti piespiest kokvilnas ražotājus tomēr uzņemties (papildu) novākšanas izdevumus, lai tie kļūtu tiesīgi saņemt Kopienas atbalstu. Izvēloties par atskaites punktu pogaļu atvēršanās brīdi, kokvilnai paredzētā lauksaimniecības zeme tiek uzturēta kokvilnas ražošanai piemērotos apstākļos arī tajos gados, kad kokvilnas kultūrauga novākšana nav ekonomiski izdevīga.

kola 6. punktu, Padome ir nepareizi izmantojusi savas pilnvaras. Padome, grozot 2001. gada atbalsta shēmu, veica ne tikai korekcijas, kas ir noteiktas 6. punktā. Tā vietā Padome veica būtisku reformu atbalsta shēmā kokvilnas audzēšanai. Izmantojot 4. protokola 6. punktu, lai uzsāktu šādu reformu, Padome acīmredzami vēlējās izvairīties no procedūrām, kas īpaši paredzētas primāro Kopienu tiesību normu, piemēram, 4. protokola normu, grozīšanai.

60. Saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru "tiesību akts ir saistīts ar pilnvaru nepareizu izmantošanu tikai tad, ja, pamatojoties uz objektīvām, atbilstošām un saskanīgām pazīmēm, izrādās, ka tas ir pieņemts tikai vai vismaz galvenokārt tāpēc, lai sasniegtu nevis tajā norādītos, bet gan citus mērķus vai lai izvairītos no procedūras, kas Līgumā īpaši paredzēta, lai rīkotos tādos apstākļos, kādi pastāv konkrētajā gadījumā" [42].

61. Šajā gadījumā tādu apstākļu pilnīgi noteikti nav.

62. Pirmkārt, 4. protokola 6. punkts nosaka īpašu procedūru atbalsta shēmas grozīšanai kokvilnas nozarē, atbilstoši kurai Komisija iesniedz ierosinājumu un Eiropas Parlaments un EESLK sniedz atzinumu. Komisija un Padome stingri ievēroja šo procedūru, lai kokvilnas atbalsta shēmu pielāgotu atbilstoši principiem, kas bija KLP Makšerija reformas pamatā. Grūti iedomāties, kādā veidā to varētu atzīt par pilnvaru nepareizu izmantošanu.

63. Otrkārt, Padome jau iepriekš ir izmantojusi 11. punktu un vēlāk 6. punktu, ar ko iepriekšējais tika aizstāts, lai izdarītu būtiskus grozījumus pašā 4. protokolā [43]. Kopš Regulu Nr. 1050/2001 un Nr. 1051/2001 pieņemšanas *nevis* 4. protokola normas, bet Kopienu regulas, kas pieņemtas, pamatojoties uz 4. protokolu, reglamentēja netiešā atbalsta shēmu kokvilnas ražošanai, kurā maksājumi tika veikti ar attīrīšanas uzņēmumu starpniecību. Konkrētāk runājot, ar Apstrīdēto regulu vispār nav grozīts 4. protokols. Drīzāk ar to ir grozīta Regula Nr. 1782/2003 attiecībā uz kokvilnas nozari.

64. Šādos apstākļos 6. punkta izmantošana par pamatu tam, lai grozītu Kopienas atbalsta

42 — 1990. gada 13. novembra spriedums lietā C-331/88 *FEDESA* (*Recueil*, I-4023. lpp., 24. punkts un tajā minētā judikatūra).

43 — Skat., piemēram, Padomes 1995. gada 29. jūnija Regulu (EK) Nr. 1553/95, ar ko piekto reizi pielāgo kokvilnas atbalsta sistēmu, kura ieviesta ar Protokolu Nr. 4, kas pievienots Grieķijas Pievienošanās aktam (OV L 148, 45. lpp.), kas pieņemta, pamatojoties uz 4. protokola 11. punkta agrāko redakciju; vai Regulu Nr. 1050/2001, kas pieņemta, pamatojoties uz 6. punktu; — skat. 8. punktu iepriekš.

shēmu kokvilnai, šķita pašsaprotama izvēle. Spānijas Karaliste nav iesniegusi nekādus pierādījumus tam, ka, šādā veidā rīkojoties, Padome būtu centusies sasniegt Apstrīdētajā regulā neminētus mērķus.

1) Tiesiskā paļāvība

68. Spānijas Karaliste norāda, ka nozares uzņēmējiem bija pamats tiesiski paļauties, ka turpinās darboties Kopienas atbalsta shēma, kas tiem netraucētu turpināt audzēt kultūraugu. Tomēr apstrīdēto normu pieņemšana bija negaidīta un nepamatota kā sociāli ekonomiskajā ziņā, tā Eiropas Savienības starptautisko saistību ziņā.

65. Tāpēc nav "objektīvu, atbilstošu un saskanīgu pazīmju", lai secinātu, ka Padome būtu tīšām izmantojusi 4. protokola 6. punktu tikai vai vismaz galvenokārt tāpēc, lai sasniegtu nevis tajā norādīto mērķi, bet gan citu mērķi, vai lai izvairītos no Līgumā īpaši paredzētās procedūras.

69. Šiem apgalvojumiem nevar piekrist.

66. Attiecīgi, trešais pamats tiesību akta atzīšanai par spēkā neesošu ir nepamatots.

D — Ceturtais pamats — pamatprincipu pārkāpums

70. Pirmkārt, apstrīdētās normas nebūt nevar raksturot kā "neparedzētas", kā tas ir paredzēts judikatūrā [44]. KLP reforma politiskajā darba kārtībā bija jau kopš 1992. gada. 2003. gadā Padome beidzot vienojās par Makšerija reformu pamatprincipu, proti, pāreju no atbalsta shēmas, kas balstīta uz ražošanu un cenām, uz shēmu, kura atbalsta lauksaimnieku ienākumus. Regula Nr. 1782/2003 tika pieņemta, lai īstenotu šos principus, un tā šos principus neapšaubāmi atspoguļo. Turklāt pēc Padomes lū-

67. Ērtības labad es vispirms aplūkošu argumentus, kas ir saistīti ar tiesisko paļāvību, un pēc tam Spānijas Karalistes argumentus par samērīgumu.

44 — Skat. 1978. gada 1. februāra spriedumu lietā 78/77 *Lührs* (*Recueil*, 169. lpp., 6. punkts) un 1987. gada 11. marta spriedumu lietā 265/85 *Van den Bergh en Jurgens*/Komisija (*Recueil*, 1155. lpp., 44. punkts).

guma Komisija 2003. gadā izdeva paziņojumu [45], kurā tā izskaidroja, kādā veidā tā plāno grozīt kokvilnas atbalsta shēmu, ņemot vērā jaunos principus, ar kuriem ir pamatota KLP. Jaunā kokvilnas atbalsta shēma, kas tika ieviesta ar Apstrīdēto regulu, nebūt nebija neparedzēta vai negaidīta.

71. Turklāt Komisijas sākotnējais priekšlikums paredzēja, ka 2001. gada atbalsta shēmu vairāk nepiemēros pēc 2004./2005. gada un ka jaunā atbalsta shēma stāsies spēkā 2005. gada 1. septembrī, proti, attieksies uz kokvilnu, kas iesēta 2005. gada pavasarī [46]. Patiesībā jaunā atbalsta shēma tika pieņemta 2004. gadā un stājās spēkā tikai kopā ar pārējām KLP reformām 2006. gadā. Kopienas likumdevējam bija tiesības uzskatīt to par pietiekami ilgu laiku, lai uzņēmumi, kurus ietekmēja izmaiņas, varētu pielāgoties jaunajai shēmai. Ja norma ir pieņemta šādos apstākļos, uzņēmēji nevar atsaukties uz to, ka ir pārkāpta viņu tiesiskā paļāvība [47].

72. Otrkārt, saskaņā ar pastāvīgo judikatūru, "lai arī tiesiskās paļāvības aizsardzība ir viens no Kopienu pamatprincipiem, uzņēmējiem tomēr nav pamata tiesiski paļauties, ka tiks saglabāta pašreizējā situācija, kas var tikt grozīta, Kopienu iestādēm īstenojot savu diskrecionāro varu; it īpaši tā notiek tādā jomā kā tirgus kopīgā organizācija, kuras priekšmets tiek pastāvīgi pielāgots atkarībā no izmaiņām ekonomiskajā situācijā" [48].

73. Padome ir tieši pilnvarota veikt grozījumus kokvilnas atbalsta shēmā (sākotnēji saskaņā ar 4. protokola 11. punktu, bet vēlāk saskaņā ar 6. punktu), ņemot vērā ekonomisko, sociālo vai politikas attīstību. Jau vairākos gadījumos tā ir izmantojusi šīs pilnvaras. Tā kā Kopienu iestādēm ir šāda diskrecionārā vara līdzekļu izvēlē, kokvilnas nozares uzņēmēji nevar atsaukties uz likumīgajām tiesībām, lai tiktu saglabāta sākotnējā situācija vai no tās izrietošās priekšrocības, kuras tiem bija attiecīgajā laikā [49].

74. Tāpēc Spānijas Karalistes arguments par tiesiskās paļāvības principa pārkāpumu ir nepamatots.

45 — Skat. iepriekš 12. zemsvītras piezīmi.

46 — COM(2003) 698 galīgā redakcija, 2.5. punkts.

47 — Skat., *inter alia*, iepriekš 44. zemsvītras piezīmē minēto spriedumu lietā *Lührs*, 6. punkts, un Pirmās instances tiesas 1996. gada 16. oktobra spriedumu lietā T-336/94 *Efisol* (*Recueil*, II-1343. lpp., 31. punkts).

48 — Skat., *inter alia*, 1994. gada 5. oktobra spriedumu apvienotajās lietās C-133/93, C-300/93 un C-362/93 *Crispoltoni* u.c. (*Recueil*, I-4863. lpp., 56. punkts un tajā minētā judikatūra). Šajā sakarā ir jānorāda, ka Regulas Nr. 1782/2003 divdesmit otrajā apsvērumā ir uzsvērts, ka "[atbalsta] saņēmēji nevar paļauties, ka atbalsta nosacījumi paliks nemainīgi, un viņiem ir jābūt gataviem tam, ka shēmas var tikt pārskatītas, ņemot vērā pārmaiņas tirgū".

49 — Skat., piemēram, 1994. gada 14. jūlija spriedumu lietā C-353/92 Grieķija/Padome (*Recueil*, I-3411. lpp., 45. punkts un tajā minētā judikatūra).

2) Samērīguma principa pārkāpums

75. Kopienu iestādēm ir plaša diskrecionārā vara attiecīgo līdzekļu izvēlē, lai sasniegtu Kopienu tiesību aktos noteiktos mērķus, it īpaši attiecībā uz lauksaimniecības tirgus pārvaldību [50]. Vienlīdz ir skaidrs, ka iestāžu diskrecionārajai varai ir jābūt ierobežotai, ja tiek saglabāta tiesas varas kontrole pār likumdošanu lauksaimniecības jomā.

76. Tāpēc Tiesa arī ir atzinusi, ka "atbilstoši samērīguma principam [..] Kopienu iestāžu pieņemtie tiesību akti nedrīkst būt nesamērīgi ar to, kas ir piemērots un nepieciešams attiecīgo tiesību aktu leģitīmo mērķu sasniegšanai, ņemot vērā, ka gadījumā, ja pastāv izvēle starp vairākiem piemērotiem aktiem, ir jāizmanto tas akts, kurš ir mazāk apgrūtinošs, un radītās neērtības nedrīkst būt nesamērīgas salīdzinājumā ar noteiktajiem mērķiem" [51].

77. Tiesas judikatūrā skaidri ir noteikts, ka tādos gadījumos tiesai ir jāpārbauda tikai tas, vai tiesību akti ir "acīmredzami nepiemēroti" salīdzinājumā ar izvirzītajiem mērķiem, nevis tas, vai izvēlētie līdzekļi ir vienīgie līdzekļi vai vispiemērotākie līdzekļi, lai sasniegtu šos mērķus [52]. Ja Kopienu iestādes ir pieļāvušas acīmredzamu kļūdu vērtējumā, pieņemtais tiesību akts būs acīmredzami nepiemērots un tāpēc pretrunā samērīguma principam [53]. Šāda kļūda būtībā padara par spēkā neesošiem vairākus argumentus, kas bija pamatā izvēlētajam tiesību aktam; un tā ir saistīta ar Kopienu iestādes diskrecionāro varu. Pēc loģikas šādu judikatūru nevar interpretēt kā tādu, kas atbrīvo Kopienu iestādes no *jebkādas* pārbaudes, lai noskaidrotu, vai apstrīdētais akts atbilst noteiktajiem mērķiem.

78. Dažkārt atbilstoši samērīguma principam valsts iestādēm "rūpīgi ir jāizvērtē iespēja ieviest pasākumus, kas mazāk ierobežo brīvu apriti, un no tiem izvairīties tikai tad, ja tie nepārprotami ir nepiemēroti mērķa sasniegšanai" [54].

79. Es nedomāju, ka tik bargs pienākums var tikt automātiski pārcelts uz Kopienu tiesību aktu novērtēšanu un ka tā rezultātā tikpat

50 — 2001. gada 12. jūlija spriedums lietā C-189/01 *Jippes* u.c. (*Recueil*, I-5689. lpp., 80. punkts un tajā minētā judikatūra).

51 — Turpat, 81. punkts un tajā minētā judikatūra.

52 — Turpat, 82. un 83. punkts un tajos minētā judikatūra.

53 — 1996. gada 12. novembra spriedums lietā C-84/94 Apvienotā Karaliste/Padome (*Recueil*, I-5755. lpp., 50.–67. punkts, it īpaši 58. punkts).

54 — 2005. gada 15. novembra spriedums lietā C-320/03 Komisija/Austrija (Krājums, I-9871. lpp., 87. punkts). Lietā tika aplūkots jautājums par valsts pasākumiem, kas nodrošināja vides aizsardzību, traucējot preču brīvu apriti.

liela rūpība var tikt prasīta gan no valsts, gan Kopienu iestādēm, pieņemot tiesību aktus. Var kritizēt to, ka attiecībā uz Kopienu tiesību aktiem tiek piemēroti mazāk stingri samērīguma kritēriji. Tomēr to attaisno (vismaz daļēji) tas, ka pretēji Kopienu tiesību aktiem, ko pieņem atbilstoši Kopienas lēmumu pieņemšanas procedūrai, ievērojot Kopienas vispārīgās intereses, valsts tiesību akti parasti atbilst valsts interesēm, kas var nesaskanēt ar Kopienas interesēm [55].

aktiem) ir izdarīta "mazāk apgrūtinoša" izvēle, tāda, kur "radītās neērtības" nav "nesamērīgas salīdzinājumā ar paredzētajiem mērķiem". Jebkurā gadījumā Kopienu iestādēm ir jāspēj pamatot savu tiesisko izvēli, ja tā tiek apstrīdēta Tiesā samērīguma principa dēļ.

81. Pamatojoties uz to, es uzskatu, ka Spānijas Karalistes argumenti attiecībā uz samērīguma principa pārkāpumu ir daļēji pamatoti divējādos aspektos.

— Ietekmes pētījuma neesamība

80. Tomēr es uzskatu, ka samērīguma princips uzliek Kopienu iestādēm pienākumu nodrošināt vismaz to, lai piedāvātie tiesību akti būtu *prima facie* piemēroti, lai sasniegtu likumdošanas tiesību aktos noteiktos tiesiskos mērķus, kā arī apzināties, cik apgrūtinoši varētu būt piedāvātie akti. Citādi Tiesa nevar pārbaudīt, vai Kopienu iestādes ir pārsniegušas "to, kas ir piemērots un nepieciešams attiecīgo tiesību aktu leģitīmo mērķu sasniegšanai", un vai (kā šajā gadījumā, kad bija izvēle starp vairākiem piemērotiem

82. Ir vispārzināms tas, ka Komisija nav veikusi nekādu iepriekšēju pētījumu, lai pārbaudītu, kāda būs iespējamā sociāli ekonomiskā ietekme uz jauno kokvilnas atbalsta shēmu. Neviens konkrēts Kopienu tiesību akts neuzlika tai pienākumu to darīt. Tomēr kā Spānijas Karaliste Tiesā ir norādījusi, nesaņemot nekādus iebildumus šajā sakarā, tāds pat ietekmes pētījums pienācīgi tika veikts, pirms tika ierosinātas reformas citās lauksaimniecības nozarēs [56].

55 — Šo uzskatu aizstāvēja ģenerāladvokāts Džeikobss [*Jacobs*] pirmajā *Journal of Environmental Law* lekcijā, kas nolasīta *University College London* 2005. gada 24. novembrī. Viņa lekcijas teksts drīz pēc tam tiks publicēts šajā žurnālā.

56 — Skat. arī EESLK viedokli, iepriekš minēts 21. punktā.

83. Tiesas sēdē Komisija norādīja, ka ietekmes pētījums nebija vajadzīgs, jo kokvilnas atbalsta shēmas ārējie noteikumi ir vienkārši salīdzinājumā ar citām kopējā tirgus struktūrām (t.i., vienkāršs mehānisms, kas saista iekšējo atbalsta cenu un ārējo pasaules tirgus cenu). Manuprāt, tā ir pārlieku liela vienkāršošana, kas nav pamatota ar faktiem. Lauku ekonomiku veidojošie elementi ir savstarpēji atkarīgi, un sākotnēja lauksaimniecības produktu apstrāde, ja šī produkta rakstura dēļ tas ir jādara uz vietas, ir nozīmīga vietējās nodarbinātības un ienākuma attīstības sastāvdaļa. Kopienas likumdevējs faktiski jau agrāk ir atzinis saiti, kas pastāv starp kokvilnas ražošanu un kokvilnas apstrādes pirmo posmu (attīrīšanu), radot atbalsta shēmu, kurās skaidri tika atbalstīti gan kokvilnas ražotāji, gan attīrīšanas uzņēmumi.

84. Tiesas procesā Padome līdzīgi apgalvoja, ka tai nebija pienākuma apsvērt reformu ietekmi uz attīrīšanas uzņēmumiem. Esmu pārliecināta, ka vispārīgi Padomei ir taisnība, sakot, ka EKL 37. pants un šajā sakarā pieņemtie tiesību akti ir saistīti ar lauksaimniecību, nevis rūpniecību.

85. Tomēr šai lietai ir īpašas pazīmes. Saskaņā ar EKL 32. pantu lauksaimniecības produkti KLP vajadzībām tiek definēti kā "zemkopības, lopkopības uz zivkopības produkti, kā arī pirmās pakāpes pārstrādes produkti, kas ir tieši saistīti ar šādiem produktiem". "Pirmās pakāpes pārstrādes" jēdzienu Tiesa ļoti plaši definēja spriedumā lietā *König* kā tādu, ar ko "saprot skaidru ekonomisku savstarpēju atkarību starp pamatproduktiem un produktiem, kas rodas ražošanas procesā, neatkarīgi no tajā iesaistīto darbību skaita" [57].

86. Attīrīšana ir pirmais posms, pārveidojot jēlkokvilnu par preci, ko var pārdot tālākai pārstrādei un/vai iestrādāšanai tādās citās precēs kā tekstīlijas. Tādējādi nav pašsaprotami, ka attīrīta kokvilna nevarētu tikt uzskatīta par lauksaimniecības preci atbilstoši KLP. Turklāt atbilstoši 2001. gada atbalsta shēmai skaidri tika sniegts atbalsts gan kokvilnas lauksaimniekiem, gan attīrīšanas uzņēmumiem [58].

87. Katrā ziņā Tiesa ir noteikusi un ne Padome, ne Komisija nav iebildusi, ka kokvilna ir jāattīra tuvu tās ražošanas vietai un to nevar transportēt lielā attālumā. Tāpēc ir skaidrs, ka lauksaimniecības sabiedrībā, kas ir lielā mērā atkarīga no kokvilnas

57 — 1974. gada 29. maija spriedums lietā 185/73 (*Recueil*, 607. lpp., 13. punkts).

58 — Skat. iepriekš 10.–12. punktu.

ražošanas, vietējā ar kokvilnu saistītā nodarbinātība aptver kā lauku saimniecību darbaspēku, tā attīrīšanas uzņēmumos nodarbinātos strādniekus.

88. Turpretim jaunā shēma, piešķirot atbalstu tieši lauksaimniekiem un neprasot, lai kokvilna būtu pārdota attīrīšanas uzņēmumiem, lai tie iegūtu tiesības saņemt atbalstu, var padarīt vietējo attīrīšanas rūpniecību ekonomiski dzīvotnespējīgu. Vietējās attīrīšanas jaudas izzušana savukārt varētu novest pie kokvilnas ražošanas samazināšanās ietekmētajā teritorijā. Šajos apstākļos, lai arī es piekrītu, ka attīrīšanas uzņēmumu izzušanai nevajadzētu piešķirt galveno nozīmi, radot jauno atbalsta shēmu, es neesmu apmierināta ar to, ka to likumīgi varētu atstāt neņemt vērā, neapšaubot ieviesto tiesību aktu samērīgumu.

89. Ietekmes pētījuma neesamība rada vairākus acīmredzamus jautājumus. Vai Kopienas likumdevējam bija kāds pamats (citāds nekā vienkārša aritmētika) izvēlēties, ka attiecība starp nodalīto un apvienoto atbalstu būs 65 %/35 %, un uzskatīt, ka šīs divas sastāvdaļas pareizi darbosies, lai uzturētu nepieciešamos ekonomiskos apstākļus, lai nodrošinātu kokvilnas ražošanas izdzīvošanu ietekmētajā reģionā? Kāpēc un kādā veidā Komisija un Padome varēja būt pārliecinātas, ka, vispārējam atbalsta līmenim saglabājoties nemainīgam, bet atbalsta struktūrai un maksājumu metodei tiekot radikāli grozītai, nebūtu blakus ietekmes, kuru vajadzētu novērtēt, jo tā varētu būt pārmērīgi apgrūtinoša?

90. Gan Eiropas Parlaments [59], gan EESLK [60] vērsa uzmanību uz piedāvātās shēmas aspektiem, kuri, toprāt, varētu novest pie būtiskas negatīvas ietekmes uz, piemēram, reģionālo nodarbinātību laukos. Tās piedāvāja būtiskus grozījumus. Eiropas Parlaments, piemēram, ierosināja, ka nodalītā un apvienotā atbalsta attiecībai būtu jābūt 20 %/80 % [61]. Saskaņā ar konsultāciju procedūru, kurā Apstrīdētā regula tika pieņemta, Komisijai un Padomei nebija juridiska pienākuma formāli vai publiski atbildēt uz Eiropas Parlamenta un EESLK izteikto kritiku. Tomēr, tā kā šie iebildumi bija vērsti uz ierosinātās jaunās atbalsta shēmas būtību, varētu sagaidīt, ka Komisija turpmāk rūpīgāk pārbaudīs iespējamo sociāli ekonomisko ietekmi uz tās priekšlikumu (iespējams, tajā posmā veicot ietekmes pētījumu) un/vai ka Apstrīdētās regulas apsvērumi to sākotnējā redakcijā sniegtu sīkāku izskaidrojumu tam, kāpēc Padome uzskatīja jauno shēmu par piemērotu likumdošanas izvēli. Nekas tāds nav noticis.

59 — Skat. iepriekš 20. punktu.
60 — Skat. iepriekš 21. punktu.
61 — Skat. iepriekš 20. punktu.

91. Nav tā, ka īpaša ietekmes pētījuma, kas ir izdarīts brīdī, kad tiek piedāvāti radikāli grozījumi, trūkums obligāti nozīmē, ka Komisija (un ar tās starpniecību Padome) noteikti bija nepietiekami informēta par piedāvāto grozījumu iespējamo ietekmi, lai varētu ieviest jaunu shēmu, kas atbilstu samērīguma kritērijam, un ka tām vajadzētu ievērot formalitātes, tajā brīdī veicot īpašu ietekmes pētījumu. No Tiesas rīcībā nodotajiem dokumentiem un mutvārdu paskaidrojumiem tiesas sēdē var secināt, ka šajā lietā tas nenotika.

92. Turklāt no Komisijas un Padomes izteiktajiem apsvērumiem tiesas sēdē ir skaidrs, ka iestāžu galvenās rūpes, pieņemot Apstrīdēto regulu, bija nodrošināt, ka jaunajā shēmā tiek ievērots budžeta neitralitātes princips. Šķiet, ka gan Komisija, gan Padome pieņēma, ka, tā kā tās uztvēra Kopienas kokvilnas nozares atbalsta shēmu kā vienkāršu, 4. protokola un Apstrīdētās regulas mērķus automātiski varētu sasniegt, ja tās vienkārši nodrošinātu, ka kopīgais Kopienas atbalsta apmērs, kas atvēlēts kokvilnas nozarei, paliktu tāds pats saskaņā ar jauno shēmu, kāds tas bija saskaņā ar veco.

93. Spānijas Karaliste ir izteikusi būtiskas šaubas par šo pieņēmumu. Tā galvenokārt norādīja, ka iestādes nav pievērsušas uzmanību iespējai, ka grozījumi, kas ir neitrāli attiecībā uz budžetu, tomēr, izmantojot jauno struktūru un mehānismus, kādā atbalsts tiek sniegts, varētu ietekmēt reģionālo lauku ekonomiku, kas nesaskan ar 4. protokolā un Apstrīdētajā regulā noteikto mērķu sasniegšanu.

94. Nepastāvot ietekmes pētījumam, atsevišķas Komisijas un Padomes izdarītās izvēles šķiet patvaļīgas. Šīs tiesvedības laikā šīs iestādes nespēja tos pārliecinoši pamatot. Diviem aspektiem ir jāpievērš īpaša uzmanība: tam, ka netika ņemts vērā, kādu ietekmi jaunā shēma varētu atstāt uz vietējo lejupējo pārstrādes rūpniecību kokvilnas nozarē (t.i., attīrīšanas rūpniecību), un aritmētiskās attiecības noteikšanai starp apvienoto un nodalīto atbalstu.

95. Izdarot šādu secinājumu, man skaidri ir jāsaka, ka *nav* tā, ka es noteikti pieņemtu abus pētījumus, ko Spānijas Karaliste ir iesniegusi Tiesā. Tiesas uzdevums nav izlemt, kura no Spānijas Karalistes un Padomes un Komisijas nostājām attiecīgi ir labāk pamatota no ekonomikas viedokļa. Skaidrs, ka starp šiem diviem vērtējumiem pastāv būtiskas atšķirības. Šo atšķirību pārbaude bija jāveic *pirms*, nevis pēc jaunas radikāli

atšķirīgas atbalsta shēmas pieņemšanas. Salīdzinoša tabula, kurā ir norādīta relatīvā peļņa no kviešiem, kukurūzas un kokvilnas, ņemot vērā pasaules cenas, kādu Komisija ir pievienojusi pieteikumam par iestāšanos lietā, attiecīgi neaizstāj šādu pārbaudi.

96. Tāpēc es neesmu pārliecināta, ka Padome un Komisija ir pietiekami apsvērušas to, kā piedāvātā jaunā shēma varētu ietekmēt kokvilnas audzētājus un ar tiem saistītās lauku kopienas, lai varētu izveidot tādu shēmu, kuras parametri nav saistīti ar patvaļu un/vai kuras ietekme ir samērīga. Nepastāvot ietekmes pētījumam, grūti saprast, kā Padome un Komisija varēja secināt, ka jaunā atbalsta shēma ir vispiemērotākais pasākums, lai "nodrošinātu saimnieciskos nosacījumus, kas reģionos, kuros nodarbojas ar minētā kultūrauga audzēšanu, dotu iespēju turpināt darbību kokvilnas nozarē un nepieļautu, ka citus kultūraugus audzē vairāk nekā kokvilnu", kā tas ir prasīts Apstrīdētajā regulā.

— Tiešo darbaspēka izmaksu neiekļaušana aprēķinos

97. Padome pamatojas uz principu, ka kopējais apvienotā un nodalītā atbalsta apmērs ir aprēķināms, pārbaudot, vai lauksaimnieki nolems audzēt kokvilnu vai pāriet uz citu kultūraugu audzēšanu. Manuprāt, šāda pieeja ir nepareiza. Kā Spānijas Karaliste pareizi uzsver, tā kā lauksaimniekiem ir tiesības saņemt *nodalīto* atbalstu neatkarīgi no tā, vai viņi audzē kokvilnu, viņi audzēs kokvilnu tikai tad, ja *apvienotā* atbalsta apmērs kopā ar ienākumiem no pārdošanas par tirgus cenu būs ekonomiski izdevīgs, ņemot vērā ražošanas izmaksas.

98. Pamatojoties uz Komisijas iesniegtajiem datiem, Padome norāda, ka izmaksas par audzētas kokvilnas hektāru ir zemākas par pieejamo apvienoto atbalstu par hektāru kopā ar ienākumiem no pārdošanas, pat ņemot vērā ražas novākšanas izmaksas. Padome norāda, ka kokvilnas ražošanas izmaksas ir EUR 1045 par hektāru. Padome secina, ka Spānijas lauksaimniekiem vienmēr būs izdevīgi audzēt un novākt kokvilnu saskaņā ar jauno atbalsta shēmu, jo apvienotais atbalsts saskaņā ar Apstrīdēto regulu ir EUR 1039 par hektāru, kam jāpieskaita ienākumi no kokvilnas pārdošanas, kas ir aptuveni EUR 744 par hektāru.

99. Tomēr Padome (tāpat kā Komisija) neņem vērā nemainīgās darbaspēka izmak-

sas [62], aprēķinot kokvilnas audzēšanas un novākšanas izmaksas. Tiesas sēdē Komisija norādīja, ka metodoloģiski bija grūti aprēķinos ietvert nemainīgās darbaspēka izmaksas. Spānijas Karaliste iebilst pret šādu pieeju un, nevienam to neapstrīdot, norāda, ka darbaspēka izmaksas ir aptuveni EUR 630 par hektāru. Tiklīdz šīs izmaksas tiek ņemtas vērā, bruto peļņa, ko lauksaimnieki iegūst no kokvilnas audzēšanas un pārdošanas, samazinās tādā mērā, ka tiem vairāk nav ekonomiski izdevīgi audzēt kokvilnu.

darbaspēka izmaksām. Tāpat arī tās nav pierādījušas, ka nemainīgās darbaspēka izmaksas ir nenozīmīga daļa no kopējām darbaspēka izmaksām kokvilnas ražošanā un ka tā rezultātā tās var pamatoti neņemt vērā. Tas nozīmē, ka, neņemot vērā šīs darbaspēka izmaksas un to iespējamo ietekmi uz lauksaimnieku lēmumiem, vai audzēt kokvilnu, vai arī pāriet uz citiem kultūraugiem, Padome, pieņemot Apstrīdēto regulu, ir pieļāvusi acīmredzamu kļūdu novērtējumā. Tādējādi tā ir pārkāpusi samērīguma principu.

100. Neveicot visu dalībnieku iesniegto datu sīku analīzi, man šķiet, ka, ja kokvilna patiešām ir kultūraugs, kura audzēšanai ir nepieciešams darbaspēks (kā to apgalvo Spānijas Karaliste un ko neapstrīd Padome), kopējām darbaspēka izmaksām, t.i., sezonas un nemainīgajām izmaksām, noteikti ir būtiska nozīme kopējās izmaksās. Tādēļ darbaspēka izmaksas ietekmē lauksaimnieku lēmumus par to, vai audzēt un novākt kokvilnu.

— Secinājumi par samērīguma principu

102. Apstrīdētās regulas mērķis ir nodrošināt, ka saglabājas tādi ekonomiskie apstākļi, kas dotu iespēju turpināt kokvilnas ražošanu attiecīgajās zonās un novērstu, ka citus kultūraugus audzē vairāk nekā kokvilnu [63]. Ieviešot jauno atbalsta shēmu un neveicot iepriekšēju pārbaudi par to, kādu ietekmi varētu atstāt plānotās izmaiņas kokvilnas nozarē kopumā (un it īpaši neapsverot to, kā jaunā shēma varētu ietekmēt attīrīšanas rūpniecību un līdz ar to arī kokvilnas ražošanu, un nepamatojot izvēlēto nodalītā un apvienotā atbalsta attiecību 65 %/35 %), Padome ir izdarījusi patvaļīgu izvēli, kas ir

101. Tiesvedības laikā ne Padome, ne Komisija nav iesniegusi pierādījumus, kas būtu pretrunā Spānijas Karalistes aprēķinam par

62 — Iebilstot pret sezonas darbaspēka izmaksām, kas ir iekļautas.

63 — Skat. iepriekš 24. punktu.

atzīstama par samērīguma principa pārkāpumu. Savos aprēķinos neņemot vērā nemainīgās darbaspēka izmaksas, lai noteiktu apvienotā atbalsta apmēru, Padome ir pieļāvusi acīmredzamu kļūdu novērtējumā. Abu iemeslu dēļ Padome tādējādi nav pierādījusi, ka jaunā atbalsta shēma ir "piemērota un vajadzīga", lai sasniegtu noteiktos mērķus. Šajā ziņā Apstrīdētajā regulā nav ievērots samērīguma princips. Attiecīgi Spānijas Karalistes prasība ir pamatota.

104. Šādam lēmumam acīmredzot ir būtiskas sekas. Jaunā shēma stājās spēkā 2006. gada janvārī. Jāpieņem, ka lauksaimnieki pielāgoja savas ražošanas stratēģijas, rēķinoties ar to, ka tiks piemēroti jaunās atbalsta shēmas nosacījumi. Ietekmētās dalībvalstis varbūt jau ir veikušas pasākumus, lai jaunā atbalsta shēma stātos spēkā. Arī Padomei un Komisijai vajadzēs zināmu laiku, lai ieviestu citu atbalsta shēmu, kas aizstātu iepriekšējo.

— Atzīšana par spēkā neesošu

103. Spānijas Karaliste pareizi norāda, ka 110.b panta atzīšana par spēkā neesošu padarītu par nevajadzīgiem visus pārējos noteikumus, kas reglamentē jauno kokvilnas atbalsta shēmu. Tādēļ man šķiet, ka, tā kā Spānijas Karaliste to ir lūgusi, Tiesai vajadzētu atzīt par spēkā neesošu Regulas Nr. 1782/2003 IV sadaļas 10.a nodaļu ("Kultūratkarīgais maksājums [atbalsts] par kokvilnu"). Tā rezultātā visa jaunā kokvilnas atbalsta shēma tiktu atzīta par spēkā neesošu.

105. Ja Tiesa nolems atzīt šīs Apstrīdētās regulas daļas par spēkā neesošām, tiesiskās paļāvības dēļ un lai izvairītos no tiesiskā regulējuma neesamības, kam acīmredzami būtu negatīvas sekas gan attiecībā uz publiskajām, gan privātajām interesēm, Tiesai būtu noderīgi izmantot savas EKL 231. panta otrajā daļā noteiktās tiesības, un noteikt, ka spēkā neesošās normas jāatstāj spēkā līdz brīdim, kad saprātīgā termiņā tiek pieņemti un stājas spēkā jauni Kopienu tiesību akti, lai īstenotu šo spriedumu [64].

64 — Skat. virkni spriedumu, sākot no 1973. gada 5. jūnija sprieduma lietā 81/72 Komisija/Padome (*Recueil*, 575. lpp.) un beidzot ar 2006. gada 10. janvāra spriedumu lietā C-178/03 Komisija/Parlaments un Padome (Krājums, I-107. lpp., 61.–65. punkts).

IV — Secinājumi

106. Attiecīgi es ierosinu Tiesai:

— atcelt Regulas Nr. 1782/2003 IV sadaļas 10.a nodaļu, kas ieviesta ar Regulu Nr. 864/2004, kā tādu, kas ir pretrunā samērīguma principam;

— saglabāt spēkā Regulas Nr. 1782/2003 IV sadaļas 10.a nodaļu, kas ir ieviesta ar Regulu Nr. 864/2004, līdz brīdim, kad saprātīgā termiņā un saskaņā ar samērīguma principu tiek ieviestas jaunas normas, kas to aizstāj;

— piespriest Eiropas Savienības Padomei segt savus un atlīdzināt Spānijas Karalistes tiesāšanās izdevumus;

— piespriest Eiropas Kopienu Komisijai segt savus tiesāšanās izdevumus pašai.