GENERALINĖS ADVOKATĖS ELEANOR SHARPSTON IŠVADA,

pateikta 2006 m. kovo 16 d. [1]

I — Įžanga

1. Remiantis EB 230 straipsniu pareikštu ieškiniu Ispanijos Karalystė prašo Teisingumo Teismo panaikinti naują pagalbos medvilnei schemą, įtvirtintą 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 864/2004 [2] (toliau – ginčijamas reglamentas), ir įtrauktą į pagrindinį „horizontalų" reglamentą, t. y. 2003 m. rugsėjo 29 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1782/2003 [3], kuris apima vadinamąsias Bendros žemės ūkio politikos (BŽŪP) MacSharry reformas.

2. Iš esmės Ispanijos vyriausybė teigia, kad naujos paramos schemos poveikis tiesiogiai prieštaraus skelbiamiems paramos medvilnės gamybai ir užtikrinimo, kad iš regionų, kuriuose medvilnės auginimas yra svarbi žemės ūkio šaka, medvilnės neišstumtų kitos kultūros, tikslams, kurie įtvirtinti ginčijamame reglamente ir Graikijos stojimo į Europos bendriją akto Protokole Nr. 4 (toliau – Protokolas Nr. 4) [4]. Vėliau šie principai įsigaliojo ir Ispanijos bei Portugalijos atžvilgiu, kai šios šalys 1986 m. tapo EB valstybėmis narėmis [5]. Ispanijos vyriausybė teigia, kad, priešingai, nauja schema gali skatinti ūkininkus nutraukti medvilnės auginimą ir pasirinkti konkuruojančias kultūras, o tai turėtų labai žalingų pasekmių žemės ūkio regionams, kuriuose medvilnės auginimas yra labai svarbus žemės ūkio ekonomikai.

3. Ginčijamas reglamentas skundžiamas remiantis keturiais pagrindais: 1) Protokolo Nr. 4 nuostatų pažeidimu; 2) pagrindinių

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos reglamentas, iš dalies pakeičiantis Reglamentą (EB) 1782/2003, nustatantį bendrąsias tiesioginės paramos schemų pagal bendrą žemės ūkio politiką taisykles, ir nustatantis tam tikras paramos schemas ūkininkams bei adaptuojantis jas dėl Čekijos Respublikos, Estijos, Kipro, Latvijos, Lenkijos, Lietuvos, Maltos, Slovakijos, Slovėnijos ir Vengrijos stojimo į Europos Sąjungą (OL L 161, 2004, p. 48).

3 — 2003 m. rugsėjo 29 d. Tarybos reglamentas, nustatantis bendrąsias tiesioginės paramos schemų pagal bendrą žemės ūkio politiką taisykles ir nustatantis tam tikras paramos schemas ūkininkams bei iš dalies pakeičiantis Reglamentus (EEB) Nr. 2019/93, (EB) Nr. 1452/2001, (EB) Nr. 1453/2001, (EB) Nr. 1454/2001, (EB) Nr. 1868/94, (EB) Nr. 1251/1999, (EB) Nr. 1254/1999, (EB) Nr. 1673/2000, (EEB) Nr. 2358/71 ir (EB) Nr. 2529/2001 (OL L 270, p. 1).

4 — Aktas dėl Graikijos Respublikos stojimo į Europos Bendrijas, Aktas dėl Graikijos Respublikos stojimo sąlygų ir Sutarčių pritaikomųjų pataisų, Protokolas Nr. 4 dėl medvilnės (OL L 291, 1979, p. 174).

5 — Aktas dėl Ispanijos Karalystės ir Portugalijos Respublikos stojimo į Europos Bendrijas, Aktas dėl Ispanijos Karalystės ir Portugalijos Respublikos stojimo sąlygų ir Sutarčių pritaikomųjų pataisų, Protokolas Nr. 14 dėl medvilnės (OL L 302, 1985, p. 436).

procedūrinių reikalavimų pažeidimu dėl motyvavimo stokos; 3) piktnaudžiavimu įgaliojimais; 4) pagrindinių principų, o būtent proporcingumo ir teisėtų lūkesčių principų, pažeidimu.

II — Teisinis pagrindas

A — *Pradinė Bendrijos pagalbos medvilnei schema*

4. Pripažįstant didelę medvilnės gamybos reikšmę Graikijos Respublikos ekonomikai, 1980 m. jai stojant į Europos Bendrijas, Protokole Nr. 4 buvo įtvirtinta Bendrijos pagalbos medvilnei schema.

5. Pagal Protokolo Nr. 4 2 dalį minėta schema „visų pirma skirta remti medvilnės gamybą tuose Bendrijos regionuose, kuriuose ji yra svarbi žemės ūkio ekonomikai, leisti suinteresuotiems gamintojams uždirbti pakankamas pajamas ir stabilizuoti rinką struktūriškai gerinant pasiūlos ir pateikimo į rinką pakopas."

6. Protokolo Nr. 4 3 dalis nustato, kad šiai schemai „priskiriama gamybos pagalba".

7. Protokolo Nr. 4 11 dalies originali redakcija nustatė, kad Taryba tikrina medvilnės pagalbos schemos veikimą, ir suteikė jai teisę keisti schemą. Taryba, remdamasi šia dalimi, daug kartų keitė minėtą schemą.

8. Šeštasis schemos pakeitimas įsigaliojo 2001 m. priėmus Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1050/2001 [6]. Tuo metu Komisija manė, kad Bendrijos pagalbos medvilnei schemos reglamentavimas buvo tapęs „pernelyg sudėtingas, todėl siekiant supaprastinti (schemą), Protokolo nuostatas reikia sutrumpinti iki esminių dalykų, o visus kitus teisės aktus sujungti į vieną Tarybos reglamentą" [7]. Todėl Reglamentu Nr. 1050/2001, be kita ko, buvo panaikinta Protokolo Nr. 4 11 dalis, kuri buvo pakeista nauja nuostata (dabartinė Protokolo Nr. 4 6 dalis), įtvirtinančia, kad „Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu ir pasikonsultavusi su Europos Parlamentu,

6 — 2001 m. gegužės 22 d. Tarybos reglamentas, šeštą kartą taisantis pagalbos medvilnei teikimo tvarką, nustatytą Graikijos stojimo akto 4 protokolu (OL L 148, 2001, p. 1).

7 — Tarybos reglamento, šeštą kartą taisančio pagalbos medvilnei teikimo tvarką, nustatytą Graikijos stojimo akto 4 protokolu, projekto KOM(1999) 492 (galutinis) 2 punktas. Šis motyvas buvo nurodytas ir Tarybos reglamento Nr. 1050/2001 antroje konstatuojamojoje dalyje.

kvalifikuota balsų dauguma nusprendžia dėl koregavimų, kurių reikia šiuo protokolu nustatytai tvarkai, ir priima bendras taisykles, kuriomis įgyvendinamos šio protokolo nuostatos".

B — *2001 m. pagalbos schema*

9. Remdamasi minėta 6 dalimi, 2001 m. gegužės 22 d. Taryba priėmė Reglamentą (EB) Nr. 1051/2001 dėl pagalbos medvilnės gamybai [8] (toliau – Reglamentas Nr. 1051/2001). Šiame reglamente nustatyta pagalbos medvilnei schema įsigaliojo 2001 metais, o 2006 m. sausio 1 d. įsigaliojo ją pakeitusi ginčijama schema. Kad būtų patogiau toliau pirmoji schema vadinama „2001 m. pagalbos schema".

10. Remiantis 2001 m. pagalbos schema, pagalba medvilnės gamybai buvo susieta, t. y. priklausoma nuo nustatytos standartinės kokybės nevalytos medvilnės realios gamybos. Tačiau ji nebuvo išmokama tiesiogiai medvilnės augintojams: pagrindinį vaidmenį pagalbos schemoje turėjo medvilnės valymo įmonės, kurios ir buvo tiesioginės Bendrijos pagalbos gavėjos [9].

11. Medvilnės valymo įmonės atlieka pirminį surinktos medvilnės žaliavos apdorojimą: jos atskiria medvilnės pluoštą nuo sėklų ir sėklinių. Medvilnės augintojai gaudavo nustatyto dydžio pagalbą, sumokamą už nevalytos medvilnės toną, parduotą medvilnės valymo įmonėms, nes jos buvo įpareigotos mokėti reglamente nustatytą minimalią kainą. Šios įmonės už toną gaudavo skirtingą pagalbą, kuri priklausė nuo pasaulinės rinkos kainų svyravimo. Esant žemoms pasaulinėms kainoms buvo mokama didesnė subsidija, ir atvirkščiai. Tačiau bet kuriuo atveju medvilnės valymo įmonės galėjo prisitaikyti prie pasaulinių kainų lygio. Tokia schema apsaugojo Bendrijos medvilnės gamintojus nuo pasaulinės rinkos kainų lygio svyravimų, leido jiems gaminti medvilnės pluoštą konkurencingomis kainomis ir dar gauti pelno.

12. Taigi 2001 m. pagalbos schema buvo skirta tiek medvilnės augintojams, tiek med-

8 — 2001 m. gegužės 22 d. Tarybos reglamentas dėl pagalbos medvilnės gamybai (OL L 148, 2001, p. 3).

9 — Reglamento Nr. 1051/2001 10–12 straipsniai.

vilnės valymo įmonėms. Tai įtvirtinta Reglamento 1051/2001 ketvirtoje konstatuojamojoje dalyje, kurioje numatyta, jog kainų pagalbos schema turėtų būti įtvirtinta taip, kad „operatoriai galėtų vykdyti vidutinės trukmės gamybą ir *perdirbimo* programas“ [10].

C — *2003 m. BŽŪP reforma*

13. Vadinamosiomis MacSharry reformomis, kurias 2003 m. birželio 26 d. Tarybos posėdyje Liuksemburge priėmė ES žemės ūkio ministrai, buvo įgyvendinta bendroji BŽŪP reforma. Iš esmės pagalbos tam tikrų kultūrų kainoms ir gamybai politiką buvo siekiama pakeisti tiesiogine pagalba augintojų pajamoms.

14. Priėmus Reglamentą Nr. 1782/2003 buvo tinkamai įgyvendinta BŽŪP reforma daugelio žemės ūkio produktų atžvilgiu. Nuo 2003 m. spalio mėn. BŽŪP pagalba daugumai augintojų buvo „atsieta“, t. y. ūkininkams mokama bendroji išmoka, *nesusieta* su tam tikrų kultūrų auginimu. Šio politikos pasikeitimo priežastis yra suteikti ūkininkams didesnę laisvę apsispręsti dėl žemės ūkio produkcijos gamybai naudojamos jų žemės veiksmingiausio panaudojimo, gaunant garantuotas minimalias pajamas [11]. Kitas reformų tikslas buvo padidinti konkurencingumą, dar labiau orientuoti politiką pagal rinką, pagerinti aplinkos būklę, stabilizuoti pajamas ir labiau atsižvelgti į augintojų padėtį mažiau palankiose vietovėse [12].

15. Kaip atsietos pagalbos principo išimtis tam tikrų kultūrų atžvilgiu (įskaitant medvilnę), tam tikros apimties susieta pagalba (t. y. su nagrinėjamos žemės ūkio kultūros gamyba susieta pagalba) papildė atsietą pagalbą. Tam tikros Bendrijos taisyklės, reglamentuojančios pagalbos schemą minėtoms kultūroms, įskaitant medvilnę, ginčijamame reglamente buvo nustatytos kaip Reglamento Nr. 1782/2003 pakeitimai.

10 — Kursyvu išskirta mano.

11 — Reglamento Nr. 1782/2003 28 konstatuojamoji dalis.

12 — Žr. Komisijos komunikatą Tarybai ir Europos Parlamentui „Dėl tvaraus žemės ūkio modelio Europai sukūrimo tabako, alyvuogių aliejaus, medvilnės ir cukraus sektoriuose reformuojant BŽŪP“, KOM(2003) 554 (galutinis), p. 2.

D — *Ginčijamu reglamentu pakeistas* Reglamentas Nr. 1782/2003

1. Chronologija

16. Siekiant tinkamai įvertinti Ispanijos reikalavimus, būtina trumpai priminti ginčijamo reglamento, kuris buvo priimtas vadovaujantis EB 37 straipsnio 2 dalimi ir Protokolo Nr. 4 6 dalimi, kurie reikalauja laikytis konsultavimosi procedūros, priėmimo istoriją.

17. Komisijos pasiūlymu [13] buvo siekiama BŽŪP reformos *inter alia* medvilnės sektoriuje. Jame pirmenybė buvo teikiama „ne pagalbai gamybai, bet gamintojų pajamoms, perkeliant nemažą dalį išlaidų, šiuo metu susijusių su gamyba, į bendrosios išmokos schemą, kurią įtvirtino naujas horizontalus reglamentas (Reglamentas Nr. 1782/2003)“ [14]. Vis dėlto pasiūlyme buvo atsižvelgta į galimą visiško atsiejimo poveikį medvilnės sektoriui, ypač į galimą medvilnės gamybos nutraukimą. Dėl šios priežasties Komisija pasiūlė neatsieti dalies teikiamos pagalbos [15].

18. Komisija apskaičiavo, kad Bendrijos išlaidos, susijusios su gamyba, 2000–2002 m. laikotarpiu, įskaitant bendrosios išmokos schemą ir naująją gamybos pagalbą, sudarė 695,8 mln. eurų [16]. Siekdama užtikrinti, kad ekonominės veiklos sąlygos būtų patrauklios medvilnės gamybai, palyginti su kitomis konkurencingomis ariamos žemės kultūromis, Komisija pasiūlė, kad 40 % skiriamų lėšų būtų paskirstoma pagal naują (susietos) pagalbos gamybai, kuri skiriama už hektarą, schemą [17]. Minėtame pasiūlyme taip pat buvo nustatytas didžiausias plotas kiekvienoje valstybėje narėje, už kurį gali būti skiriama pagalba. Ispanijai buvo skiriama tiesioginė (susieta) 898 eurų už hektarą pagalba gamybai, o 60 % išmokų iš biudžeto skirta naujai bendrosios išmokos schemai, vadovaujantis Reglamentu Nr. 1782/2003.

19. Pagaliau siekiant atlyginti reformos lemiamo galimo restruktūrizavimo išlaidas, Komisija pasiūlė skirti apie 103 mln. eurų

13 — Tarybos reglamento, pakeičiančio Reglamentą (EB) Nr. 1782/2003, nustatantį bendrąsias tiesioginės paramos schemų pagal bendrą žemės ūkio politiką taisykles ir tam tikras paramos schemas ūkininkams, KOM(2003) 698 (galutinis), pasiūlymas.

14 — KOM(2003) 698 (galutinis), p. 2.

15 — *Ibidem.*

16 — Dėl išsamaus Komisijos atlikto minėto skaičiavimo aprašymo žr. KOM(2003) 698 (galutinis), p. 2–4.

17 — *Idem*, p. 3.

Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo (EŽŪOGF) paramos sektorių, susijusių su kaimo plėtros programomis, restruktūrizavimui [18].

20. Komisijos pasiūlymui skirtoje rezoliucijoje Europos Parlamentas pasiūlė esminių pakeitimų dėl siūlomo susietos ir atsietos pagalbos atskyrimo. Jo nuomone, „kiekviena valstybė narė (galėtų) paskirstyti iki 80 %“ nacionalinės pagalbos, skiriamos tiesiogiai gamintojams kaip susietos su auginama kultūra, t. y. susietos pagalbos. Likę „20 %“ galėtų būti paskirstyti pagal bendrosios išmokos schemą [19].

21. Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas (toliau – ESRK) savo nuomonėje labai kritiškai įvertino Komisijos pasiūlymą, nesvarbu, ar kalbant apie jį bendrai, ar konkrečiai apie siūlomą pagalbos medvilnei schemą. Jis nurodė, kad „prieš priimant sprendimus pakeisti esamus mechanizmus, pirmiausia būtina atlikti keletą konkrečių tyrimų kiekviename sektoriuje ir regione, siekiant įvertinti galimą įvairių pagalbos atsiejimo lygių poveikį (rinkai, teritorijai, nedarbui, aplinkai ir t. t.)“ [20], bei pažymėjo, kad Komisijos pasiūlymas nebuvo pateiktas atlikus „poveikio tyrimą, kaip buvo padaryta 2003 m. birželio mėn. reformuojant tabako ir kitus sektorius“ [21].

22. Komisija atmetė pasiūlytus pakeitimus ir neatliko poveikio tyrimo. Taryba pakoregavo susietos ir atsietos pagalbos dalis nuo 60 % : 40 % iki 65 % : 35 %. Ji sumažino EŽŪOGF bendrą kaimo plėtrai ir restruktūrizavimui skiriamą paramą nuo 103 mln. eurų iki 22 mln. eurų ir pakeitė kiekvienos valstybės narės vietoves, kurioms gali būti skiriama pagalba [22]. Ginčijamas reglamentas buvo priimtas su minėtais pakeitimais.

2. Priimtas ginčijamas reglamentas

23. Ginčijamo reglamento preambulėje atkartojamas pagrindinis BŽŪP reformų tiks-

18 — *Idem*, p. 5. 103 milijonų eurų papildoma parama turi būti naudojama remiantis 1999 m. gegužės 17 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1257/1999 dėl Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo (EŽŪOGF) paramos kaimo plėtrai ir iš dalies pakeičiančiu bei panaikinančiu tam tikrus reglamentus, OL L 160, 1999, p. 80.

19 — Europos Parlamento įstatyminė rezoliucija dėl Tarybos reglamento, pakeičiančio Reglamentą (EB) Nr. 1782/2003, nustatantį bendrąsias tiesioginės paramos schemų pagal bendrą žemės ūkio politiką taisykles ir tam tikras paramos schemas ūkininkams, pasiūlymo (OL C 102 E, 2004, p. 601, ypač žr. p. 604, 605).

20 — Ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Tarybos reglamento, pakeičiančio Reglamentą (EB) Nr. 1782/2003, nustatantį bendrąsias tiesioginės paramos schemų pagal bendrą žemės ūkio politiką taisykles ir nustatantį tam tikras paramos schemas ūkininkams, pasiūlymo (OL C 110, 2004 , p. 116, 2.10 punktas).

21 — *Idem*, 5.8 punktas. Kad būtų patogiau, kaip ir Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas, šiuos preliminarius tyrimus toliau vadinsiu „poveikio tyrimais“.

22 — Ispanijoje pagalbos teikimo sąlygas atitinkantis bendras plotas buvo sumažintas nuo 85 000 iki 70 000 hektarų.

las, būtent, kad pagalba medvilnei, alyvuogių aliejui, žaliaviniam tabakui ir apyniams, taip pat kaip ir pagalba kitiems produktams, iš esmės turi būti atribota ir pakeista į bendrosios išmokos schemą, užtikrinančią ūkininkams pajamas [23].

24. Tačiau medvilnės atžvilgiu kitose konstatuojamosiose dalyse teigiama, kad „visiškas dabartinės paramos schemos medvilnės sektoriuje integravimas į bendrosios išmokos schemą Bendrijos medvilnės auginimo regionuose sukeltų rimtą šios pramonės sutrikdymo pavojų, <...> dėl to dalis paramos turėtų ir toliau būti susieta su medvilnės auginimu, kai nustatyto dydžio parama teikiama per išmokas už tam tikrą derlių iš paramos skyrimo reikalavimus atitinkančio hektaro. Jos dydis turėtų būti apskaičiuotas taip, kad būtų užtikrintos ekonominės sąlygos, leidžiančios šį derlių duodančiuose regionuose vystyti medvilnės auginimo pramonę ir neleidžiančios kitų kultūrinių augalų derliui išstumti medvilnės auginimo“ [24].

25. Preambulėje teigiama, jog siekiant šio tikslo reikia nustatyti, kad likusi pagal ankstesnę paramos schemą netiesiogiai augintojams suteikta nacionalinės paramos dalis, sudaranti 65 %, būtų atsieta ir skirta pagal bendrosios išmokos schemą kiekvienam ūkininkui, atitinkančiam paramos skyrimo reikalavimus [25]. Likę 35 % paramos turėtų būti skiriami kaip su medvilnės auginimu susieta parama, sumokama už skyrimo reikalavimus atitinkantį hektarą [26].

26. Ginčijamo reglamento 1 straipsnio 20 punktu į Reglamento Nr. 1782/2003 IV antraštinę dalį įtrauktas 10a skyrius „Specialiosios išmokos už medvilnę“, kuris apima 110a–110f straipsnius, reglamentuojančius naują pagalbos medvilnei schemą.

27. Be atsietos pagalbos, kuri ūkininkams skiriama remiantis Reglamento Nr. 1782/2003 III antraštine dalimi, 110b straipsnyje išdėstytos susietos pagalbos, kuri mokama už skyrimo reikalavimus atitinkantį hektarą, mokėjimo sąlygos. Pagalbos skyrimo reikalavimus atitinkantis plotas „turi būti žemės ūkio paskirties žemėje, kurioje valstybė narė leidžia auginti medvilnę, apsė-

23 — 1 ir 2 konstatuojamosios dalys.

24 — 5 konstatuojamoji dalis.

25 — 6 konstatuojamoji dalis. Pagalbos teikimo kriterijai ir bendrosios išmokos schemos įgyvendinimas reglamentuojamas Reglamento Nr. 1782/2003 III antraštinėje dalyje.

26 — 5 konstatuojamoji dalis. Iš šios procentinė dalis išplaukia už skyrimo reikalavimus atitinkantį hektarą mokamos pagalbos sumos, nurodytos naujojo Reglamento Nr. 1782/2003 110c straipsnyje, kurį įtraukė ginčijamo reglamento 1 straipsnio 20 dalis.

tas leidžiamomis medvilnės rūšimis ir esant įprastoms augimo sąlygoms prižiūrimas mažiausiai iki sėklinės atvėrimo“ [27].

28. 110c straipsnio 1 dalyje bendrai nustatyti nacionaliniai baziniai plotai kiekvienoje medvilnę gaminančioje valstybėje narėje (Ispanijai jis sudaro 70 000 hektarų). 100c straipsnio 2 dalyje nustatyta pagalbos suma, skirta pagalbos skyrimo reikalavimus atitinkančiam hektarui (Ispanijos atveju – 1039 eurai).

29. Be to, visos sumos turi būti išmokamos tiesiogiai medvilnės augintojams, nebetarpininkaujant medvilnės valymo įmonėms [28].

30. Galiausiai ginčijamo reglamento 1 straipsnio 22 punktu į Reglamentą Nr. 1782/2003 įtraukta IV b antraštinė dalis „Lėšų pervedimas“. Pagal šios dalies 143d straipsnį „nuo 2007 biudžetinių metų kiekvienais kalendoriniais metais 22 milijonų EUR suma“ kaip papildoma Bendrijos parama gali būti skiriama priemonėms medvilnę auginančiuose regionuose, siekiant kompensuoti restruktūrizavimo išlaidas, kurios šiuose regionuose gali atsirasti dėl naujos pagalbos schemos [29].

III — Vertinimas

A — *Pirmasis ieškinio pagrindas: Protokolo Nr. 4 pažeidimas*

31. Ispanijos vyriausybė nurodo, kad iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 1782/2003 110b straipsnis tiek, kiek jis specialiosios išmokos už medvilnę skyrimui nustato vienintelę sąlygą, kad plotas turi būti prižiūrimas mažiausiai iki sėklinių atvėrimo momento, o ne derliaus nuėmimo momento, prieštarauja Protokolo Nr. 4 3 daliai. Minėta vyriausybė iš esmės teigia, jog, vadovaujantis tiek pažodiniu, tiek sisteminiu aiškinimu, Protokolo Nr. 4 3 dalyje esančią sąvoką „gamybos pagalba“ reikia suprasti kaip nustatančią sąlygą, kad, norint gauti pagalbą medvilnės gamybai, medvilnė turi būti nuimta.

27 — Sėklinės atvėrimas yra momentas, kai atsiveria sėklinė, kurioje brandinamos medvilnės sėklos, ir pasirodo jas supantis medvilnės pluoštas, vadinamas medvilnės pūku.

28 — Nauji Reglamento Nr. 1782/2003 110a ir 110f straipsniai, įtraukti ginčijamo reglamento 1 straipsnio 20 dalimi.

29 — Žr. ginčijamo reglamento 22 konstatuojamąją dalį. Ši papildoma pagalba turi būti naudojama, kaip nurodyta Reglamente Nr. 1257/1999, minėtame 18 išnašoje.

32. Ispanijos vyriausybės argumentai gali būti apibendrinti taip: Protokolo Nr. 4 3 dalis visų pirma numato, kad Bendrijos pagalbos medvilnei schema apima „gamybos pagalbą". Iš „gamybos" sąvokos išplaukia, kad medvilnės sėklinės atvėrimas nėra pakankama pagalbos teikimo sąlyga, nes, realiai nenuėmus medvilnės derliaus, nevyksta jokia gamyba *strigto sensu.*

33. Šis analizė paremta tuo, kad Protokolo Nr. 4 preambulėje esanti nuoroda į medvilnės, kaip žaliavos, reikšmę turėtų būti suprantama kaip susijusi su nuimta medvilne, nes tik tokia medvilnė gali būti perdirbta pramoniniu būdu.

34. Be to, Protokolo Nr. 4 1 dalimi [30] įtvirtintas patikslinimas, kad minėtas protokolas „apima nekarštą ir nešukuotą medvilnę, kurią apibūdina Kombinuotosios nomenklatūros pozicija Nr. 5201 00", turėtų prasmę, tik jei „medvilnės" sąvoka reikštų nuimtą medvilnę.

35. Ispanijos vyriausybė taip pat nurodo, kad pagal bendrąjį civilinės teisės principą, kuris yra bendras įvairioms valstybėms narėms [31], natūralus vaisius negali būti laikomas produktu iki jo atskyrimo nuo augalo, ant kurio jis auga, t. y. kol jo derlius yra nenuimtas. Tas pats principas taikomas ir medvilnei.

36. Paskutinis Ispanijos vyriausybės argumentas yra paremtas ginčijamo reglamento teksto ispanų kalba lingvistine analize. Jo penkta konstatuojamoji dalis nustato, kad „dalis paramos lieka susieta su medvilnės *auginimu*" (kursyvu išksirta originaliame Ispanijos ieškinyje), taip pat IV antraštinės dalies 10b skyriaus pavadinimas (ispanų kalba) yra „konkreti pagalba (medvilnės) auginimui" (bet ne „gamybai"). Ispanijos vyriausybės nuomone, ginčijamas reglamentas pažeidžia Protokolą Nr. 4, nes auginimas ir gamyba nėra vienareikšmės sąvokos: gamyba yra susijusi su derliaus nuėmimu ir negali būti tapatinama su auginimu.

37. Aš nepritariu Ispanijos Karalystės siūlomam Protokolo Nr. 4 aiškinimui.

38. Kaip teisingai nurodė Taryba, dabar galiojančios Protokolo Nr. 4 redakcijos

30 — Pakeistas 1987 m. gruodžio 23 d. Komisijos reglamentu (EEB) Nr. 4006/87, iš dalies pakeičiančiu Protokolą Nr. 4 dėl medvilnės (OL L 377, 1987, p. 49) siekiant suderinti prekių ir ir tarifų antraščių numerius, kurie pateikti Protokole Nr. 4 su Kombinuotąja prekių nomenklatūra, kuri pagrįsta Tarybos reglamentu (EEB) Nr. 2658/87 (OL L 256, 1987, p. 1), pakeisto Reglamentu (EEB) Nr. 3985/87 (OL L 376, 1987, p. 1), įtvirtinta suderinta sistema.

31 — Ispanijos vyriausybė turi omenyje Ispanijos, Italijos, Belgijos ir Prancūzijos civilinius kodeksus.

3 dalyje, išsamiau nepaaiškinant, nurodoma, kad pagalbos schemai „priskiriama gamybos pagalba". Protokole Nr. 4 nėra aiškaus reikalavimo, iš kurio išplauktų, kad pagalbos schema ir atitinkamai pagalba gamybai yra susieta su medvilnės derliaus nuėmimu. Be to, Reglamentu Nr. 1050/2001 pakeista Protokolo Nr. 4 6 dalis suteikė Tarybai teisę padaryti reikalingus koregavimus ir priimti *bendras* protokolo nuostatų įgyvendinimo taisykles. Tarybai buvo aiškiai suteikta plati diskrecija organizuoti pagalbą „medvilnės gamybai". Vienintelis Protokole Nr. 4 numatytas šios teisės apribojimas yra akivaizdus: priimamos taisyklės turi būti tinkamos 2 dalyje numatytiems tikslams pasiekti.

39. Kadangi Protokole Nr. 4 nekalbama apie tai, kad medvilnės gamyba reiškia jos derliaus nuėmimą, Ispanijos vyriausybės pateiktas „gamybos" sąvokos siauresnis aiškinimas nelaikytinas įtikinančiu. Ekonomine prasme „gamyba" reiškia tiek galutinį rezultatą, tiek gamybos procesą, nesvarbu, ar tai pramoninė, ar žemės ūkio gamyba [32]. Pati Ispanijos Karalystė pripažino, kad gamybos procesą sudaro keletas tarpusavyje susijusių etapų. Mano požiūriu, pagalba gamybai laikytina pagalba, suteikta bet kuriam iš šių etapų, įskaitant „auginimą", net jei pagalbos suteikimas nepriklauso nuo pardavimui rinkoje skirtos žaliavos gavimo.

40. Kadangi Protokole Nr. 4 vartojama „gamybos" sąvoka apima visiems medvilnės auginimo etapams skiriamą pagalbą, vadinasi, ir jos gamybai, šių argumentų nepaneigia tai, kad civilinėje teisėje vaisius teisine prasme ima egzistuoti, kai yra atskiriamas nuo motininio augalo.

41. Taip pat manau, kad medvilnės, kaip žaliavos, reikšmės Protokolo Nr. 4 preambulėje paminėjimas nereiškia, jog minėtas protokolas taikomas tik nuimtai medvilnei. Konstatuojamosios dalies, kuria remiasi Ispanijos Karalystė, tekstas yra toks: „<...> pripažindamos, kad dėl medvilnės, kaip žaliavos, reikšmės neturėtų būti pakenkta prekybos su trečiosiomis šalimis sistemai". Šiame kontekste taip paminint medvilnės, kaip žaliavos, reikšmę, manau, paprasčiausiai pabrėžiama, kad nesvarbu, kokia pagalbos schema būtų pasirinkta, ji neturėtų pakenkti

32 — Remiantis „Shorter Oxford English Dictionary", „production" (gamyba) reiškia „action or an act of producing, making or causing something" (tokią veiklą ar aktą, kai kažkas yra gaminama, dirbinama arba kas nors jais sukeliama) bei „something which is produced by an action, process" (veiklos ar proceso rezultatą). Ispanų kalboje šis terminas taip pat turi dvejopą reikšmę. Pagal „Diccionario de la Real Academia de la Lengua", „producción" (gamyba) reiškia „acción de producir" (gamybos veiklą) ir „la cosa producida" (gamybos rezultatą).

prekybai su trečiosiomis šalimis. Todėl negalima pritarti, kad Protokolas Nr. 4 taikomas tik jau nuimtai medvilnei [33].

42. Šio argumento nepagrindžia ir Ispanijos Karalystės griežtas pažodinis aiškinimas teiginio, kad Protokolo Nr. 4 1 dalis taikoma „nekarštai ir nešukuotai medvilnei, kurią apibūdina Kombinuotosios nomenklatūros pozicija Nr. 5201 00". Reikia konstatuoti, kad šis patikslinimas nebūtinai reiškia, jog Protokolas neapima medvilnės, kurios derlius nenuimtas. Šukavimas ir karšimas yra su surinkta medvilne atliekami veiksmai, skirti išvalyti nešvarumus ir smulkesnes medvilnės pluošto gijas, besivejančias iš sėklų. Šioje stadijoje medvilnė yra nekaršta ir nešukuota, todėl jai taikomas 1 straipsnis.

43. Šiuo atžvilgiu reikia pažymėti, kad ginčijama schema neužkerta kelio derliui nuimti, tiesiog ji leidžia ūkininkams rinktis. Schema daroma prielaida, kad ekonomiškai apsimoka nuimti derlių, jei medvilnė pasiekė sėklinių atvėrimo stadiją įprastomis augimo ir palankiomis žemės ūkio ir aplinkos sąlygomis. Toliau nagrinėsiu, ar ši paprasta prielaida yra pagrįsta nagrinėjant šio ieškinio dėl panaikinimo ketvirtąjį pagrindą.

44. Galima nesunkiai paneigti su ginčijamo reglamento 5 konstatuojamąja dalimi susijusį Ispanijos vyriausybės teiginį, nes, kaip jau minėjau, jei auginimą galima laikyti gamybos proceso etapu, tai pagalba „auginimui" gali būti laikoma tapačia pagalbai gamybai.

45. Ginčijamo reglamento ispaniškos versijos 10a skyriaus pavadinimu „Specialioji pagalba auginimui" pagrįstas lingvistinis argumentas yra netinkamas dėl kitų priežasčių. Užtenka atkreipti dėmesį, kad ispaniškos versijos tekste vartojami terminai nesutampa su keliose kitų kalbų versijose vartojamais terminais. Pavyzdžiui, to paties nagrinėjamo skyriaus pavadinimas anglų kalba yra „Crop specific payment for cotton", portugalų kalba – „Pagamento específico para o algodão", vokiečių kalba – „Kulturspezifische Zahlung für Baumwolle", prancūzų kalba – „Aide spécifique au cotton" ir italų kalba – „Pagamento specifico per il cotone". Šiuo atveju, kaip ir ankstesniuose sprendimuose, Teisingumo Teismas turėtų atsižvelgti į

33 — Be to, man atrodo, kad 2001 m. schema, kuri veikė per valymo įmones, iš esmės buvo pridedama prie kainų subsidijų, o tai leido ES pagamintai medvilnei būti konkurencingai pasaulio rinkoje. Todėl tikėtina, jog ji galėjo turėti kur kas didesnį poveikį prekybai su trečiosiomis šalimis nei ginčijamame reglamente įtvirtinta nauja schema.

daugumą sudarančių kalbų versijų sąvokas, kurių reikšmė labiausiai atitinka reglamento siekiamus tikslus [34]. Todėl kadangi, mano požiūriu, pagalba auginimui turi būti laikoma pagalba gamybai, sąvoka „auginimas" ispaniškoje teksto versijoje neleidžia daryti išvados, kad nauja schema pažeidžia Protokolą Nr. 4.

46. Mano nuomone, Bendrijos teisės aktų leidėjas iš esmės siekė leisti įgyvendinti BŽŪP MacSharry reformas galiojančių Sutarties ir jos protokolų nuostatų kontekste, įskaitant Protokolą Nr. 4. Pagrindinė šių reformų idėja, pabrėžiant atsietą pagalbą (vietoj susietos), draudžia Protokolą Nr. 4 aiškinti taip siaurai, kad bet koks pagalbos atsiejimas nutrauktų būtinas teikiamos pagalbos sąsajas su medvilnės „gamyba" [35].

47. Todėl Ispanijos Karalystės pareikšto ieškinio dėl panaikinimo pirmasis pagrindas yra nepagrįstas.

34 — 1998 m. liepos 7 d. Sprendimo *Moksel*, 55/87, Rink. p. 3845, 16 ir paskesni punktai ir 1996 m. spalio 17 d. Sprendimo *Lubella*, C-64/95, Rink. p. I-5105, 18 punktas. Dėl teismų praktikos, susijusios su aktų, kurių kalbinės versijos skiriasi, analize žr. 2005 m. balandžio 12 d. generalinės advokatės Christine Stix-Hackl išvadą byloje *Simutenkov*, C-265/03, Rink. p. I-2579.

35 — Tiesa, kad per posėdį Ispanijos Karalystė neteigė, jog bet koks pagalbos atsiejimas yra neteisėtas. Tiesiog Ispanijos Karalystė tvirtino, kad atsieta pagalba gali būti taikoma, jei visa schema ir ypač teikiamas susietos pagalbos dydis leistų toliau gaminti medvilnę regionuose, kuriuose medvilnės gamyba yra svarbi vietos ūkio šaka. Tačiau, Ispanijos Karalystės teigimu, naujoji schema to neužtikrino.

B — *Antrasis ieškinio pagrindas: esminių procedūrinių reikalavimų pažeidimas (motyvavimo stoka)*

48. Ispanijos Karalystė tvirtina, kad Taryba pažeidė pareigą nurodyti motyvus, kuriais grindžiamas ginčijamas sprendimas. Konkrečiai kalbant, Taryba tinkamai nepaaiškino, kodėl pagal naują schemą netiesioginės išmokos, kurias gamintojams sumoka medvilnės valymo įmonės, pakeičiamos tiesioginėmis išmokomis gamintojams. Taryba taip pat nepagrindė savo sprendimo pasirinkti sėklinių atvėrimo momentą, o ne kitą gamybos proceso etapą kaip momentą, nustatantį, jog gamintojai atitinka sąlygas gauti atsietą pagalbą.

49. Vis dėlto pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką „pareigos motyvuoti apimtis priklauso nuo nagrinėjamo akto pobūdžio ir, kalbant apie visuotinio taikymo aktus, pateikiant motyvus galima apsiriboti nurodant visas aplinkybes, kuriomis buvo priimtas šis aktas, ir bendrus juo siekiamus tikslus" [36]. Be to, „jei ginčijamas teisės aktas aiškiai atskleidžia pagrindinį institucijos siekiamą tikslą, būtų pernelyg daug reikalauti, kad kiekvienam iš jos atliekamų techninių

36 — 1998 m. lapkričio 19 d. Sprendimo *Ispanija prieš Tarybą*, C-284/94, Rink. p. I-7309, 28 punktą ir 1968 m. kovo 13 d. Sprendimo *Beus*, 5/67, Rink. p. 83, 95 punktas. Žr. naujesnio 1998 m. rugsėjo 17 d. Sprendimo *Pontillo*, C-372/96, Rink. p. I-5091, 36 punktą.

sprendimų ji nurodytų konkrečius motyvus“ [37].

50. Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad „nustatant, ar akto motyvai atitinka (EB 253 straipsnio) reikalavimus, turi būti atsižvelgiama ne tik į jų formuluotę, bet ir į jų kontekstą bei visas nagrinėjamą klausimą reglamentuojančias teisės normas“ [38].

51. Mano požiūriu, ginčijamas reglamentas, atsižvelgiant į jo kontekstą ir teisės normų, reguliuojančių nagrinėjamą dalyką, visumą, pakankamai atitinka šiuos reikalavimus.

52. Ilgoje Reglamento Nr. 1782/2003 preambulėje aiškiai pateikti BŽŪP srityje ūkininkams teikiamos pagalbos schemos pakeitimo motyvai. Dvidešimt ketvirtoje ir dvidešimt aštuntoje konstatuojamosiose dalyse aiškiai ir nedviprasmiškai nurodyta, kad pakeitimais siekiama atsisakyti pagalbos gamybai schemos ir įgyvendinti tiesioginės paramos ūkininkų pajamoms schemą. Šiuo pakeitimu siekiama sustiprinti Europos žemės ūkio sektoriaus konkurencingumą, pakelti maisto kokybės ir aplinkos standartus bei skatinti labiau į rinką orientuotą gamybą. Šie tikslai vertintini atsižvelgiant į Bendrijos vykdomą vidutinės trukmės ar ilgalaikę politiką mažinti Bendrijos pagalbą žemės ūkio sektoriui. Atsižvelgiant į minėtus tikslus, iš preambulės išplaukia, kad nauja schema siekiama suteikti ūkininkams auginamų žemės ūkio kultūrų pasirinkimo laisvę, užtikrinant pakankamas pajamas.

53. Kalbant apie specialiąsias išmokas medvilnės gamybai, ginčijamo reglamento 4–6 konstatuojamosiose dalyse aiškiai ir nedviprasmiškai paaiškinta, kodėl atsietą pagalbą papildanti susieta pagalba yra naudinga medvilnės ir kitų žemės ūkio kultūrų gamybai BŽŪP reformos kontekste [39].

54. Iš tiesų ginčijamo reglamento preambulėje išsamiai nepaaiškinama, kodėl susietos ir atsietos pagalbos santykis yra 35 %: 65 %. Tačiau nemanau, kad taip pažeidžiama pareiga motyvuoti.

55. Susietos ir atsietos pagalbos santykio nustatymas yra techninio pobūdžio pasirinkimas, o Komisijos institucijos neprivalo pateikti išsamių techninio pobūdžio sprendi-

37 — Minėto sprendimo *Ispanija prieš Tarybą* 30 punktas ir jame minėta teismų praktika.

38 — Ypač žr. 1998 m. balandžio 2 d. Sprendimo *Sytraval*, C-367/95 P, Rink. p. I-1719, 63 punktą.

39 — Žr. 24, 25 punktus.

mų, kuriuos jos priima siekdamos nustatytų tikslų, motyvų. Iš ginčijamo reglamento 5 ir 6 konstatuojamųjų dalių išplaukia kad, Komisijos požiūriu, dviejų lygių pagalbos schema yra tinkama „leisti toliau vykdyti veiklą medvilnės sektoriuje ir išvengti, kad medvilnės neišstumtų kitos kultūros". Gali būti, kad Tarybos nuomonė yra klaidinga. Vis dėlto tokiu atveju klaida būtų padaryta ne dėl nepakankamo motyvavimo; tai būtų vertinimo klaida, kurią šioje byloje reikėtų nagrinėti remiantis proporcingumo principu [40].

56. Pozicija dėl sėklinės atvėrimo, kaip teisės į pagalbą atsiradimo momento pasirinkimo (užuot pasirinkus derliaus nuėmimą), yra nepakankamai aiški. Akivaizdžiai nepateisinama, kad ginčijamas reglamentas visiškai nepaaiškina šio pasirinkimo.

57. Viską įvertinus, abejoju, kad ši spraga pati savaime yra pakankamai rimtas pagrindas Teisingumo Teismui panaikinti ginčijamą reglamentą dėl motyvavimo stokos, t. y. dėl esminio procedūrinio reikalavimo pažeidimo. Šis pasirinkimas, kaip ir susietos ir atsietos pagalbos santykio pasirinkimas, yra techninio pobūdžio [41]. Tiek, kiek jis susijęs su momentu, kuris nustato, kad tenkinamos sąlygos gauti atsietą pagalbą, jis neatrodo visiškai nepagrįstas. Bendrijos teisės aktų leidėjas neprivalo visuotinio taikymo akto, pavyzdžiui, reglamento, preambulėje paaiškinti visų techninio pobūdžio sprendimų. Viską apsvarsčius, mano nuomone, labiau tiktų šią problemą iš naujo išnagrinėti siekiant įvertinti, ar ginčijamo reglamento numatyta schema atitinka proporcingumo principą.

58. Todėl antrasis Ispanijos pateiktas ieškinio dėl panaikinimo pagrindas yra nepagrįstas.

C — *Trečiasis ieškinio pagrindas: tariamas piktnaudžiavimas įgaliojimais*

59. Ispanijos vyriausybė teigia, kad Taryba, priimdama ginčijamą Reglamentą remiantis

40 — Pavyzdžiui, žr., ką išskyrė Teisingumo Teismas 2000 m. kovo 30 d. Sprendimo *VBA prieš Florimex ir kt.*, C-265/97 P, Rink. p. I-2061, 110–122 punktuose.

41 — Iš tikrųjų yra tokia nuomonė, kad pagalbos teikimo sąlyga, jog medvilnė būtų pasiekusi sėklinės atvėrimo stadiją, nereikalaujant, kad ji būtų nuimta, gali būti veiksmingesnė ekonominiu požiūriu. Jei nuimtos ir išvalytos medvilnės pasaulinės kainos yra pernelyg žemos, kad medvilnę nuimti būtų pelninga, būtų nepagrįsta versti medvilnės gamintojus patirti (papildomų) medvilnės nuėmimo išlaidų, siekiant įgyti teisę į Bendrijos pagalbą. Atskaitos tašku pasirinkus sėklinės atvėrimo stadiją, medvilnės auginimui skirta žemės ūkio paskirties žemė išlaikoma tokiomis sąlygomis, kuriomis galima gaminti medvilnę, net ir tais metais, kai ekonomiškai nenaudinga nuimti jos derlių.

Protokolo Nr. 4 6 dalimi, piktnaudžiavo įgaliojimais. Tarybos atlikti 2001 m. paramos schemos pakeitimai nėra tik 6 dalimi leidžiami paprasti koregavimai, bet esminė pagalbos medvilnės gamybai schemos reforma. Šią reformą pagrįsdama Protokolo Nr. 4 6 dalimi, Taryba akivaizdžiai siekė apeiti specialias procedūras, skirtas keisti pirminės Bendrijos teisės, pavyzdžiui, Protokolo Nr. 4, normas.

60. Teisingumo Teismas ne kartą yra nusprendęs, kad „aktas tik tuomet laikomas priimtu piktnaudžiaujant įgaliojimais, jei, remiantis objektyviais, tinkamais ir suderinamais duomenimis, paaiškėja, kad jis buvo priimtas tik ar iš esmės siekiant kitų nei nurodyti tikslų arba siekiant išvengti Sutartyje numatytos konkrečiu atveju taikytinos procedūros“ [42].

61. Akivaizdu, kad šiuo atveju šios sąlygos nėra tenkinamos.

62. Pirma, Protokolo Nr. 4 6 dalis įtvirtina procedūrą, kuri reikalauja, kad Komisija pateiktų pasiūlymą keisti pagalbos medvilnei schemą, o Europos Parlamentas ir ESRK dėl jo pateiktų savo nuomones. Komisiją ir Tarybą būtų sunku apkaltinti piktnaudžiavus įgaliojimais, nes jos nuosekliai laikėsi šios procedūros pagal MacSharry BŽŪP reformos principus modifikuodamos pagalbos medvilnei schemą.

63. Antra, Taryba jau anksčiau rėmėsi 6 dalimi ir anksčiau galiojusia 11 dalimi tam, kad atliktų esminius Protokolo Nr. 4 pakeitimus [43]. Iš tikrųjų priėmus Reglamentą Nr. 1050/2001 ir Reglamentą Nr. 1051/2001, netiesioginių išmokų medvilnei, kurios teikiamos per valymo įmones, schemą reglamentavo *ne* Protokolo Nr. 4 nuostatos, o jo pagrindu priimti Bendrijos reglamentai. Iš tiesų Protokolas Nr. 4 apskritai nebuvo pakeistas ginčijamu reglamentu, kuris keitė su medvilnės sektoriumi susijusias Reglamento Nr. 1783/2003 nuostatas.

64. Šiomis aplinkybėmis atrodė akivaizdu, jog keičiant Bendrijos pagalbos medvilnei

42 — 1990 m. lapkričio 13 d. Sprendimo *FEDESA ir kt.*, C-331/88, Rink. p. I-4023, 24 punktas ir jame minėta teismų praktika.

43 — Pavyzdžiui, žr. 1995 m. birželio 29 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1553/95, penktą kartą iš dalies keičiantis paramos medvilnei sistemą, įvestą Graikijos stojimo akto Protokolu Nr. 4 (OL L 148, 1995, p. 45), priimtas remiantis Protokolo Nr. 4 11 dalies ankstesne redakcija; arba Reglamentą Nr. 1050/2001, priimtą remiantis 6 dalimi; žr. šios išvados 8 punktą.

schemą reikia remtis 6 dalimi. Ispanijos Karalystė nepateikė įrodymų, kad taip elgdamasi Taryba siekė kitų nei ginčijamame reglamente įtvirtinti tikslų.

65. Todėl nėra „objektyvių, tinkamų ir suderintų duomenų", kuriais remiantis būtų galima pripažinti, kad Taryba tyčia pasinaudojo Protokolo Nr. 4 6 dalyje įtvirtinta procedūra, tik ar iš esmės siekdama kitų nei nurodyti tikslų arba siekdama išvengti Sutartyje numatytos specialios procedūros.

66. Todėl trečiasis ieškinio dėl panaikinimo pagrindas taip pat nepagrįstas.

D — *Ketvirtasis ieškinio pagrindas: pagrindinių principų pažeidimas*

67. Dėl patogumo pirmiausia nagrinėsiu su teisėtų lūkesčių principo pažeidimu susijusius argumentus, o vėliau – Ispanijos Karalystės nurodytą proporcingumo principo pažeidimą.

1. Teisėtų lūkesčių principo pažeidimas

68. Ispanijos Karalystės teigimu, nagrinėjamo sektoriaus ūkio subjektai teisėtai tikėjosi, kad galės toliau naudotis Bendrijos pagalba, kuri nepakenks tolesniam kultūros auginimui. Ginčijamų nuostatų priėmimo buvo neįmanoma numatyti, ir yra jis nepateisinamas nei socialiniu ir ekonominiu aspektu, nei Europos Sąjungos tarptautiniais įsipareigojimais.

69. Šiuos teiginius galima paneigti.

70. Pirma, vargu ar ginčijamas priemones galima pavadinti nenumatytomis, kaip reikalauja teismų praktika [44]. BŽŪP reforma buvo politinių svarstymų objektas nuo 1992 metų. 2003 m. Taryba galutinai apsisprendė dėl pagrindinio MacSharry reformų principo – perėjimo nuo paramos kainoms ir gamybai prie ūkininkų pajamų rėmimo politikos. Šie principai aiškiai įtvirtinti ir įgyvendinti priimtame Reglamente Nr. 1782/2003. Be to,

44 — Žr. 1978 m. vasario 1 d. Sprendimo *Lührs*, 78/77, Rink. p. 169, 6 punktą; 1987 m. kovo 11 d. Sprendimo *Van den Bergh en Jurgens prieš Komisiją*, 265/85, Rink. p. 1155, 44 punktą.

Tarybos prašymu Komisija 2003 m. priėmė komunikatą [45], kuriame paaiškino, kaip ji ketina keisti pagalbos medvilnei schemą, atsižvelgdama į naujus BŽŪP principus. Todėl ginčijamame reglamente įtvirtinta nauja pagalbos medvilnei schema nėra nenumatyta ir nenuspėjama.

71. Be to, pradiniame Komisijos pasiūlyme buvo numatyta, kad 2001 m. pagalbos schema nebegalios pasibaigus 2004–2005 gamybos metams, o nauja pagalbos schema pradės veikti nuo 2005 m. rugsėjo 1 d. ir bus taikoma 2005 m. pavasarį pasėtai medvilnei [46]. Iš tiesų nauja pagalbos schema buvo priimta 2004 m., tačiau įsigaliojo tik 2006 m. kartu su kitomis BŽŪP reformomis. Bendrijos teisės aktų leidėjas turėjo teisę manyti, kad šio laikotarpio pakanka ūkio subjektams prisitaikyti prie naujosios schemos. Kadangi ginčijamas reglamentas buvo priimtas tokiomis aplinkybėmis, ūkio subjektai negali teigti, kad buvo pažeisti jų teisėti lūkesčiai [47].

72. Antra, Teisingumo Teismas daug kartų pripažino, kad „nors teisėtų lūkesčių apsaugos principas yra vienas iš pagrindinių Bendrijos principų, ūkio subjektai negali pagrįstai tikėtis išlaikyti esamos padėties, kuri gali pasikeisti Bendrijos institucijoms įgyvendinant savo diskreciją, ypač tokioje srityje, kaip antai bendras rinkos organizavimas, kurio tikslas yra nuolatinis derinimas su besikeičiančiomis ekonominėmis sąlygomis“ [48].

73. Tarybai buvo aiškiai suteikti įgaliojimai keisti pagalbos medvilnei schemą (iš pradžių remiantis Protokolo Nr. 4 11 dalimi, o vėliau — 6 dalimi), atsižvelgiant į kintančias ekonomines, socialines ir politines sąlygas. Šiais įgaliojimais ji pasinaudojo keletą kartų. Kadangi Bendrijos institucijos turi teisę savo nuožiūra pasirinkti taikytinas priemones, medvilnės sektoriuje veikiančios įmonės neturi teisės reikalauti išlaikyti esamą padėtį ar išsaugoti pranašumą, kuris joms buvo suteiktas ir kuriuo jos naudojosi tam tikrą laikotarpį [49].

74. Todėl Ispanijos Karalystės ieškinio pagrindas, susijęs su teisėtų lūkesčių principo pažeidimu, yra nepagrįstas.

45 — Žr. 12 išnašą.

46 — KOM(2003) 698 (galutinis), 2.5 punktas.

47 — Be kita ko, žr. 44 išnašoje minėto sprendimo *Lührs* 6 punktą; 1996 m. spalio 16 d. Sprendimo *Efisol prieš Komisiją*, T-336/94, Rink. p. II-1343, 31 punktą.

48 — Be kita ko, žr. 1994 m. Sprendimo *Crispoltoni* sujungtose bylose C-133/93, C-300/93 ir C-362/93, Rink. p. I-4863, 56 punktą ir jame minėtą teismų praktiką. Šiame kontekste pažymėtina, jog Reglamento Nr. 1782/2003 22 konstatuojamoji dalis numatė, kad „paramos gavėjai negali remtis nepakitusių paramos sąlygų išlaikymu ir turi būti pasirengę galimiems schemų pakeitimams, atsižvelgiant į rinkos pokyčius“.

49 — Pavyzdžiui, žr. 1994 m. liepos 14 d. Sprendimo *Graikija prieš Tarybą*, C-353/92, Rink. p. I-3411, 45 punktą ir jame minėtą teismų praktiką.

2. Proporcingumo principo pažeidimas

75. Bendrijos institucijos turi didelę diskreciją priimti priemones, tinkamas pasiekti Bendrijos teisės akto siekiamus tikslus, ypač susijusių su žemės ūkio produktų rinkų valdymu [50]. Vis dėlto taip pat akivaizdu, kad, norint išlaikyti teisės aktų žemės ūkio sektoriuje teisminę kontrolę, institucijų diskrecija turi būti ribota.

76. Teisingumo Teismas taip pat pareiškė, kad „proporcingumo principas <...> reikalauja, kad Bendrijos institucijų veiksmai neviršytų to, kas tinkama ir būtina teisėtiems nagrinėjamų teisės aktų tikslams pasiekti, todėl, kai galima rinktis iš keleto tinkamų priemonių, reikia taikyti mažiausiai varžančią, o sukelti nepatogumai neturi būti neproporcingi nurodytiems tikslams“ [51].

77. Vadovaujantis Teisingumo Teismo praktika, akivaizdu, kad tokiais atvejais teisminė kontrolė turėtų apsiriboti nustatymu, ar konkrečios priemonės yra „akivaizdžiai netinkamos“ siekiant numatytų tikslų, o ne ar pasirinktos priemonės yra vienintelės ar geriausios iš galimų šiems tikslams pasiekti [52]. Jei Bendrijos institucija padarė akivaizdžią vertinimo klaidą, jos priimta priemonė bus akivaizdžiai netinkama ir prieštaraus proporcingumo principui [53]. Iš tiesų tokia klaida pati savaime padaro visus motyvus, kuriais ji paremta, nepagrįstus, o dėl to Bendrijos institucijų diskrecijos įgyvendinimas tampa nepagrįstas. Logiškai išplaukia, kad ši teismų praktika negali būti aiškinama kaip atleidžianti Bendrijos institucijas nuo *bet kokio* ginčijamų priemonių ir numatytų tikslų atitikimo patikrinimo.

78. Tam tikrais atvejais iš proporcingumo principo išplaukia nacionalinės valdžios institucijų pareiga „atidžiai išnagrinėti galimybę pasirinkti mažiau laisvą judėjimą apribojančias priemones ir jų atsisakyti, tik jei jų netinkamumas siekiamo tikslo atžvilgiu buvo aiškiai įrodytas“ [54].

79. Nemanau, kad galima savaime taikyti tokį griežtą įpareigojimą vertinant Bendrijos priemones ir kad nacionalinės bei Bendrijos

50 — 2001 m. liepos 12 d. Sprendimo *Jippes ir kiti prieš Komisiją*, C-189/01, Rink. p. I-5689, 80 punktą ir jame minėta teismų praktika.

51 — *Idem*, 81 punktas ir jame minėta teismų praktika.

52 — *Idem*, 82–83 punktai bei juose minėta teismų praktika.

53 — 1996 m. lapkričio 12 d. Sprendimo *Jungtinė Karalystė prieš Tarybą*, C-84/94, Rink. p. I-5755, 50–67 punktai ir ypač 58 punktas.

54 — 2005 m. lapkričio 12 d. Sprendimo *Komisija prieš Austriją*, C-320/03, Rink. p. I-9871, 87 punktas. Byloje buvo nagrinėjama aplinkos apsaugą laisvo prekių judėjimo sąskaita skatinanti nacionalinė priemonė.

institucijos turi būti vienodai atidžios priimdamos teisės aktus. Iš tikrųjų požiūris, kad Bendrijos priemonėms taikomas ne toks griežtas proporcingumo standartas, yra kritikuotinas. Tačiau, jį (bent iš dalies) pagrindžia aplinkybė, kad Bendrijos priemonės priimamos vadovaujantis Bendrijos sprendimų priėmimo procedūra ir siekia bendrojo Bendrijos intereso, o nacionalinės priemonės paprastai įgyvendina nacionalinius interesus, kurie nebūtinai sutampa su Bendrijos interesais [55].

80. Tačiau, mano požiūriu, proporcingumo principas įpareigoja, kad Bendrijos institucijos bent jau būtų tikros, jog priemonės, kurias jos siūlo priimti, būtų *prima facie* tinkamos teisėtiems atitinkamų teisės aktų tikslams pasiekti, bei suprastų, kokius ribojimus jos gali sukurti. Priešingu atveju Teisingumo Teismas negali tikrinti, ar Bendrijos institucijos viršijo tai, „kas yra tinkama ir būtina teisėtiems atitinkamų teisės aktų tikslams pasiekti", ir ar (jei, kaip šiuo atveju, buvo galima rinktis iš kelių tinkamų priemonių) buvo pasirinkta „mažiausiai ribojanti" priemonė, kad „atsiradę nepatogumai" nebūtų „neproporcingi siekiamiems tikslams". Bet kuriuo atveju Bendrijos institucijos privalo sugebėti pateisinti savo sprendimus, jei jie Teisingumo Teisme ginčijami dėl proporcingumo principo pažeidimo.

81. Todėl, atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, manau, kad Ispanijos Karalystės teiginys, kad buvo pažeistas proporcingumo principas, yra iš dalies pagrįstas dviem atžvilgiais.

a) Neatliktas poveikio tyrimas

82. Žinoma, kad Komisija neatliko jokio preliminaraus tyrimo, skirto išsiaiškinti tikėtiną socialinį ir ekonominį jos pasiūlytos naujos pagalbos medvilnei schemos poveikį. Nors nė viena konkreti Bendrijos teisės nuostata tiesiogiai nenumato tokios pareigos, Ispanijos Karalystė Teisingumo Teisme nurodė, kitoms šalims nepareiškus prieštaravimų, kad tokie poveikio tyrimai buvo tinkamai atlikti prieš pasiūlant kitų žemės ūkio sektorių reformas [56].

55 — Šį požiūrį išdėstė generalinis advokatas F. G. Jacobs pirmoje *Journal of Environmental Law* organizuotoje konferencijoje, vykusioje 2005 m. lapkričio 24 d. *University College London*. Jos tekstą greitu laiku planuojama publikuoti minėtame žurnale.

56 — Taip pat žr. 21 punkte pateiktus ESRK teiginius.

83. Per posėdį Komisija išsakė nuomonę, kad poveikio tyrimas nebuvo būtinas, nes pagalbos medvilnei schema yra nesudėtinga, palyginti su kitais bendro rinkos organizavimo atvejais (t. y. paprastas mechanizmas, tiesiogiai susiejantis remiamą vidaus rinkos kainą ir išorinę pasaulinę rinkos kainą). Mano požiūriu, šis teiginys yra nepagrįstas faktais ir pernelyg supaprastintas. Visa žemės ūkio ekonomika yra tarpusavyje susijusi, o kalbant apie žemės ūkio produktų savybes, būtina atlikti pirminį jų perdirbimą vietoje, tokia veikla yra svarbus vietinis darbo ir pajamų šaltinis. Bendrijos teisės aktų leidėjas jau pripažino, kad yra ryšys tarp medvilnės gamybos ir pirminio medvilnės perdirbimo etapo (valymo), sukurdamas pagalbos schemą, kuri aiškiai buvo skirta remti medvilnės augintojus ir valymo įmones.

84. Vykstant posėdžiui Taryba taip pat laikėsi nuomonės, kad ji neprivalėjo atsižvelgti į reformų poveikį medvilnės valymo įmonėms. Esu įsitikinusi, kad apskritai Taryba teisingai teigia, jog EB 37 straipsnis ir jo pagrindu priimtos priemonės susijusios ne su pramone, o su žemės ūkiu.

85. Vis dėlto šioje byloje yra keletas išskirtinių aplinkybių. Pagal EB 32 straipsnį, žemės ūkio produktai BŽŪP prasme yra apibrėžiami kaip „žemdirbystės, gyvulininkystės bei žuvininkystės produktai ir tiesiogiai su jais susiję pirminio perdirbimo produktai. Teisingumo Teismas plačiai apibrėžė „pirminio perdirbimo“ sąvoką sprendime *König* kaip „reiškiančią aiškią bazinių produktų ir gamybos procese pagamintų produktų tarpusavio ekonominę priklausomybę, nesvarbu, kiek yra gamybos stadijų“ [57].

86. Valymas yra pirminis medvilnės žaliavos perdirbimo į produktą, kuris gali būti pateiktas į rinką papildomai perdirbti ir (arba) panaudoti kitiems produktams, pavyzdžiui, audiniams, etapas. Todėl nėra aišku, ar valytos medvilnės negalima laikyti žemės ūkio produktu BŽŪP prasme. Be to, 2001 m. pagalbos schema aiškiai skirta tiek medvilnės augintojams, tiek valymo įmonėms [58].

87. Bet kuriuo atveju Teisingumo Teisme Ispanijos Karalystė nurodė, Tarybai ir Komisijai neprieštaravus, kad medvilnė turi būti valoma netoli jos gamybos vietos ir negali būti gabenama ilgus nuotolius. Todėl akivaizdu, kad nuo medvilnės gamybos labai

57 — 1974 m. gegužės 29 d. Sprendimo 185/73, Rink. p. 607, 13 punktas.

58 — Žr. 10–12 punktus.

priklausomoje žemės ūkio bendruomenėje su šiuo produktu susijęs užimtumas aktualus ne tik asmenims, dirbantiems žemės ūkio sektoriuje, bet ir valymo įmonių darbininkams.

88. Priešingai, naujoji pagalbos schema, suteikianti tiesioginę pagalbą ūkininkams ir nenumatanti jos teikimo sąlygos, kad medvilnė būtų parduodama valymo įmonėms, gali ekonomiškai susilpninti vietinę medvilnės valymo pramonę. Išnykus vietinėms medvilnės valymo įmonėms, tose teritorijose sumažės medvilnės gamyba. Todėl, nors galiu sutikti su tuo, kad valymo įmonių perspektyvos neturėjo būti pagrindinis Bendrijos teisės leidėjo rūpestis įtvirtinant naują paramos schemą, nemanau, jog buvo galima į jas visiškai neatsižvelgti, nesukeliant abejonių dėl taikomų priemonių proporcingumo.

89. Neatlikus poveikio tyrimo, kyla keletas akivaizdžių klausimų. Visų pirma neaišku, ar buvo koks nors pagrindas (išskyrus vien aritmetinį) nustatyti atsietos ir susietos pagalbos santykį 65 % : 35 % ir manyti, kad abu komponentai veiks tinkamai ir palaikys reikiamas ekonomines sąlygas, kurios užtikrintų medvilnės gamybos išlikimą atitinkamuose regionuose. Kitas klausimas, kodėl ir kaip Komisija ir Taryba padarė išvadą, kad, nepakitus bendrajam pagalbos dydžiui, bet iš esmės pertvarkius jos struktūrą ir mokėjimo būdą, neatsiras pernelyg didelio pašalinio poveikio, kurį reikėtų vertinti.

90. Europos Parlamentas [59] ir ESRK [60] atkreipė dėmesį į tam tikrus siūlomos schemos aspektus, kurie, jų požiūriu, galėjo labai pakenkti regioniniam kaimo užimtumui. Jie pasiūlė esminių pakeitimų. Pavyzdžiui, Europos Parlamentas pasiūlė pakeisti atsietos ir susietos pagalbos santykį į 20 % : 80 % [61]. Remiantis konsultacine procedūra, pagal kurią buvo priimtas ginčijamas Reglamentas, Komisija ir Taryba nebuvo teisiškai įpareigotos formaliai ir viešai atsakyti į Europos Parlamento ir ESRK kritiką. Nepaisant to, atsižvelgiant į tai, kad šie prieštaravimai išsakyti dėl siūlomos naujos pagalbos schemos esmės, buvo galima tikėtis, jog Komisija atidžiau išnagrinės tikėtiną savo pasiūlymo socialinį ir ekonominį poveikį (galbūt atlikdama poveikio tyrimą šioje stadijoje) ir (arba) ginčijamo reglamento preambulėje pateiks išsamesnius motyvus, kodėl Taryba mano, jog naujoji schema yra tinkama. Tačiau nieko panašaus nebuvo padaryta.

59 — Žr. 20 punktą.
60 — Žr. 21 punktą.
61 — Žr. 20 punktą.

91. Tai, kad siūlant radikalius pakeitimus nebuvo atliktas poveikio tyrimas, nebūtinai reiškia, kad Komisija (o per ją ir Taryba) nebuvo pakankamai informuotos apie tikėtiną siūlomų pakeitimų poveikį, jog galėtų įdiegti naują proporcingumo reikalavimą atitinkančią schemą, ir kad jos tuo momentu turėjo įvykdyti formalumą – atlikti specifinį poveikio tyrimą. Tačiau iš Teisingumo Teismui pateiktos medžiagos ir per posėdį pateiktų žodinių pastabų išplaukia, kad jos neturėjo tokių duomenų.

92. Be to, iš Komisijos ir Tarybos pastabų, pateiktų vykstant posėdžiui, paaiškėjo, jog priimdamos ginčijamą reglamentą institucijos visų pirma siekė užtikrinti, kad nauja schema atitiktų biudžeto neutralumo principą. Kadangi Komisija ir Taryba laikė Bendrijos pagalbos medvilnės sektoriui schemą paprasta, jos veikiausiai darė prielaidą, jog Protokolo Nr. 4 ir ginčijamo reglamento tikslus galima pasiekti vien užtikrinus, kad bendra Bendrijos pagalbos medvilnės sektoriui suma, teikiama pagal naują schemą, išliks nepasikeitusi.

93. Ispanijos Karalystė rimtai suabejojo šia prielaida. Svarbiausia ji įrodė, kad institucijos neatkreipė dėmesio į tai, jog biudžeto neutralumo principas nereiškia, kad keičiantys pakeitimai dėl naujos struktūros ir naujų pagalbos mokėjimo mechanizmų gali turėti poveikį regioninei kaimo ekonomikai, kuris būtų priešingas Protokolo Nr. 4 ir ginčijamo reglamento tikslams.

94. Kadangi nebuvo atliktas poveikio tyrimas, tam tikri Komisijos ir Tarybos sprendimai atrodo savavališki. Šios bylos nagrinėjimo metu minėtos institucijos nesugebėjo jų įtikinamai pagrįsti. Ypač atkreiptinas dėmesys į du aspektus: į tai, kad nebuvo atsižvelgta į naujos schemos poveikį vietinei medvilnės perdirbimo pramonei (t. y. valymo įmonėms) ir į konkretaus susietos ir atsietos pagalbos santykio nustatymą.

95. Padarydama tokią išvadą, privalau paaiškinti, kad aš nebūtinai sutinku su Ispanijos Karalystės Teisingumo Teismui pateiktų dviejų tyrimų išvadomis. Teisingumo Teismas neprivalo pateikti Ispanijos Karalystės pozicijos ir Tarybos bei Komisijos pozicijos ekonominio vertinimo. Akivaizdu, kad abu minėti vertinimai labai skiriasi kai kuriais aspektais. Šių skirtumų analizė turėjo būti atlikta *iki* radikaliai skirtingos naujos pagalbos schemos įgyvendinimo, o ne po jo.

Lyginamoji lentelė, kuri parodo santykinį kviečių, kukurūzų ir medvilnės auginimo pelningumą pasaulinių kainų lygmeniu, kurią Komisija pridėjo prie savo pareiškimo, negali prilygti tokiam tyrimui.

96. Todėl nesu įsitikinusi, jog Taryba ir Komisija pakankamai įvertino tikėtiną pasiūlytos naujos schemos poveikį medvilnės augintojams ir susijusioms žemės ūkio bendruomenėms, kad galėtų įtvirtinti schemą, kurios ypatybės nebūtų savavališkai nustatytos ir (arba) kurios padariniai negalėtų būti neproporcingi. Nesant poveikio tyrimo, sunku suprasti, kaip Taryba ir Komisija galėjo padaryti išvadą, jog naujoji pagalbos schema yra tinkamiausia priemonė „kad būtų užtikrintos ekonominės sąlygos, leidžiančios šį derlių duodančiuose regionuose plėtoti medvilnės auginimo pramonę ir neleidžiančios kitų kultūrinių augalų auginimui išstumti medvilnės auginimo", kaip reikalauja ginčijamas reglamentas.

b) Tiesioginių darbo jėgos sąnaudų neįtraukimas į skaičiavimą

97. Taryba daro prielaidą, kad ūkininkai apsisprendžia auginti medvilnę ar kitas kultūras, atsižvelgdami į bendrą susietos ir atsietos pagalbos sumą. Mano nuomone, šis požiūris yra klaidingas. Ispanijos Karalystė teisingai teigia, kad ūkininkams turint teisę į *atsietą* pagalbą nesvarbu, ar jie augina medvilnę, ar ne; jie pasirinks auginti medvilnę tik tada, jei, atsižvelgiant į *susietos* pagalbos sumą, pardavimo rinkos kainomis pajamas ir gamybos sąnaudas, ši veikla bus jiems ekonomiškai naudinga.

98. Remdamasi Komisijos pateiktais duomenimis, Taryba teigia, kad vieno hektaro medvilnės auginimo sąnaudos, net pridėjus derliaus nuėmimo sąnaudas, yra mažesnės nei už hektarą teikiamos susietos pagalbos ir pajamų iš pardavimo suma. Taryba tvirtina, kad medvilnės gamybos sąnaudos sudaro 1045 eurus hektarui. Taryba daro išvadą, kad galiojant naujajai pagalbos schemai Ispanijos ūkininkams visada bus ekonomiškai naudinga auginti ir nuimti medvilnę, nes remiantis ginčijamu reglamentu teikiama susieta pagalba yra 1039 eurai už hektarą, prie kurių dar reikia pridėti pajamas iš medvilnės pardavimo, kurios sudaro apie 744 eurus už hektarą.

99. Tačiau Taryba (kaip ir Komisija), skaičiuodama medvilnės auginimo ir nuėmimo sąnaudas, neįskaičiavo fiksuotų darbo užmo-

kesčio sąnaudų [62]. Per posėdį Komisija nurodė, kad fiksuotos darbo užmokesčio sąnaudos nebuvo pridėtos dėl metodinių kliūčių. Ispanijos Karalystė griežtai prieštarauja šiam požiūriui, teigdama, kad darbo jėgos sąnaudos sudaro apie 630 eurų hektarui. Atsižvelgus į šias sąnaudas, auginant ir parduodant medvilnės produkciją ūkininkų gaunama bruto pelno marža sumažėja tiek, kad jiems pasidaro ekonomiškai nenaudinga auginti medvilnę.

100. Išsamiai nenagrinėjant visų šalių pateikto skaičiavimo, man atrodo, kad jei medvilnė yra kultūra, kurios auginimui būdingos didelės darbo jėgos sąnaudos (kaip nurodė Ispanijos vyriausybė, o Tarybai neprieštaravo), bendros darbo užmokesčio sąnaudos, t. y. tiek sezoninės, tiek fiksuotos, yra iš tikrųjų svarbus visų sąnaudų elementas. Todėl šios sąnaudos neabejotinai turi įtakos ūkininkams apsisprendžiant auginti ir nuimti medvilnę.

101. Nagrinėjant bylą nei Taryba, nei Komisija nepateikė duomenų, kurie paneigtų Ispanijos Karalystės pateiktą darbo jėgos sąnaudų skaičiavimą. Jos taip pat neįrodė, jog fiksuotos darbo užmokesčio sąnaudos yra tokia nereikšminga visų medvilnės gamybos darbo jėgos sąnaudų dalis, kad į jas pagrįstai būtų galima nekreipti dėmesio. Iš to išplaukia, kad Taryba, priimdama ginčijamą reglamentą, padarė akivaizdžią vertinimo klaidą, nes neatsižvelgė į darbo užmokesčio sąnaudas ir jų galimą poveikį ūkininkų sprendimui auginti medvilnę ar kitas kultūras. Todėl buvo pažeistas proporcingumo principas.

c) Išvada dėl proporcingumo principo

102. Nurodytas ginčijamo reglamento tikslas yra išlaikyti ekonomines sąlygas, kurios užtikrintų, kad būtų toliau plėtojama medvilnės gamyba atitinkamuose regionuose ir jos neišstumtų konkuruojančios kultūros [63]. Priimdama naują pagalbos schemą, iš anksto neatlikusi pakeitimų tikėtino poveikio visam medvilnės sektoriui tyrimo (ir ypač neatsižvelgusi į naujos schemos pasekmes valymo įmonėms ir jų nulemtas pasekmes medvilnės gamybai ir nepagrįsdama 65 % : 35 % atsietos ir susietos pagalbos santykio nustatymo), Taryba priėmė savavališkus sprendimus, pa-

62 — Priešingai, buvo įskaičiuotos sezoninės darbo užmokesčio išlaidos.

63 — Žr. 24 punktą.

žeidžiančius proporcingumo principą. Neatsižvelgusi į fiksuotas darbo užmokesčio sąnaudas apskaičiuodama susietos pagalbos dydį, Taryba padarė aiškią vertinimo klaidą. Šias abiem atžvilgiais Taryba neįrodė, kad nauja pagalbos schema apima „tinkamas ir būtinas" priemones pasiekti norimus tikslus. Šiuo požiūriu ginčijamas reglamentas pažeidžia proporcingumo principą, todėl Ispanijos Karalystės ieškinys yra pagrįstas.

d) Panaikinimo apimtis

103. Kaip teisingai nurodo Ispanijos Karalystė, 100 c straipsnio pripažinimas negaliojančiu padarytų kitas naują pagalbos medvilnei schemą reguliuojančias nuostatas nereikalingas. Todėl manau, kad Teisingumo Teismas taip pat turėtų pripažinti negaliojančiu Reglamento Nr. 1782/2003 IV antraštinės dalies 10a skyrių („Specialiosios išmokos už medvilnę"), kaip prašė Ispanijos Karalystė. Taip būtų panaikinta naujoji pagalbos medvilnei schema.

104. Panaikinimas neabejotinai sukels rimtų pasekmių. Kadangi nauja schema įsigaliojo nuo 2006 m. sausio mėn., tikėtina, jog ūkininkai jau suderino savo gamybos strategiją numatydami, kad bus taikomos naujos schemos sąlygos. Taip pat tikėtina, kad atitinkamos valstybės narės jau ėmėsi naują schemą įgyvendinančių priemonių. Be to, Tarybai ir Komisijai reikėtų nemažai laiko parengti panaikintą schemą pakeičiančią paramos schemą.

105. Teisingumo Teismui priėmus sprendimą pripažinti minėtas ginčijamo reglamento dalis negaliojančiomis, teisinio saugumo tikslu ir siekiant išvengti teisinio reglamentavimo spragų, kurios turėtų akivaizdžių neigiamų pasekmių viešiesiems ir privatiems interesams, būtų pagrįsta, jog Teisingumo Teismas, vadovaudamasis EB 231 straipsnio antrąja pastraipa, nuspręstų, kad panaikintos nuostatos būtų paliktos galioti protingą laikotarpį, kol bus priimtas ir įsigalios naujas Bendrijos teisės aktas, atitinkantis priimsimą sprendimą [64].

64 — Žr. Teisingumo Teismo praktiką, prasidėjusią 1973 m. birželio 5 d. Sprendimu *Komisija prieš Tarybą* (81/72, Rink. p. 575) ir užsibaigusią 2006 m. vasario 10 d. Sprendimu *Komisija prieš Europos Parlamentą ir Tarybą* (C-178/03, Rink. p. I-107, 61–65 punktai).

IV — Išvada

106. Todėl Teisingumo Teismui siūlau:

— Panaikinti Reglamento Nr. 1782/2003 IV antraštinės dalies 10a skyrių, įtrauktą Reglamentu Nr. 864/2004, kaip prieštaraujantį proporcingumo principui.

— Reglamento Nr. 1782/2003 IV antraštinės dalies 10a skyrių, įtrauktą Reglamentu Nr. 864/2004, palikti galioti protingą laikotarpį, kol bus priimtos ir įsigalios jį pakeičiančios naujos nuostatos, atitinkančios proporcingumo principą.

— Nurodyti Tarybai padengti savo ir Ispanijos Karalystės patirtas bylinėjimosi išlaidas.

— Nurodyti Komisijai padengti savo bylinėjimosi išlaidas.