NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
prednesené 16. marca 2006 [1]

I — Úvod

1. Touto žalobou podľa článku 230 ES napáda Španielsko nový systém pomoci Spoločenstva na bavlnu prijatý nariadením Rady (ES) č. 864/2004 [2] (ďalej len „sporné nariadenie") a včlenený do hlavného „horizontálneho" nariadenia, nariadenia Rady (ES) č. 1782/2003 [3] obsahujúceho takzvané MacSharryho reformy Spoločnej poľnohospodárskej politiky (ďalej len „SPP").

2. V zásade Španielsko tvrdí, že nový systém pomoci spôsobí účinky, ktoré sú v priamom rozpore s uznávanými cieľmi podpory výroby bavlny a zabezpečenia toho, aby nebola bavlna vytláčaná inými plodinami v tých oblastiach, kde je dôležitá pre poľnohospodársku ekonomiku — čo sú ciele zakotvené v protokole č. 4 aktu o pristúpení Helénskej republiky k Európskym spoločenstvám (ďalej len „protokol č. 4") [4] následne rozšíreného na Španielsko a Portugalsko vtedy, keď sa uvedené dva štáty stali v roku 1986 členskými štátmi [5] a v preambule sporného nariadenia. Španielsko tvrdí, že nový systém naopak pravdepodobne podporí poľnohospodárov, aby opustili výrobu bavlny v prospech konkurenčných plodín, čo bude mať veľmi škodlivé dôsledky pre poľnohospodárske oblasti závislé od bavlny.

3. Sporné nariadenie je napadané zo štyroch dôvodov: 1. porušenie ustanovení protokolu č. 4; 2. porušenie podstatných formálnych

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Nariadenie z 29. apríla 2004, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 1782/2003 ustanovujúce spoločné pravidlá pre schémy priamej podpory v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky a určité podporné schémy pre poľnohospodárov a ktorým sa spomínané nariadenie upravuje z dôvodu pristúpenia Českej republiky, Estónska, Cypru, Lotyšska, Litvy, Maďarska, Malty, Poľska, Slovinska a Slovenska do Európskej únie (Ú. v. EÚ L 161, s. 48; Mim. vyd. 03/045, s. 136).

3 — Nariadenie z 29. septembra 2003, ktorým sa stanovujú spoločné pravidlá režimov priamej podpory v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zavádzajú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov a ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia (EHS) č. 2019/93, (ES) č. 1452/2001, (ES) č. 1453/2001, (ES) č. 1454/2001, (ES) č. 1868/94, (ES) č. 1251/1999, (ES) č. 1254/1999, (ES) č. 1673/2000, (EHS) č. 2358/71 a (ES) č. 2529/2001 (Ú. v. EÚ L 270, s. 1).

4 — Dokumenty týkajúce sa pristúpenia Helénskej republiky k Európskym spoločenstvám, Akt o podmienkach pristúpenia Helénskej republiky a o úpravách zmlúv, protokol č. 4 o bavlne (Ú. v. ES L 291, 1979, s. 174).

5 — Dokumenty týkajúce sa pristúpenia Španielskeho kráľovstva a Portugalskej republiky k Európskym spoločenstvám, Akt o podmienkach pristúpenia Španielskeho kráľovstva a Portugalskej republiky a o úpravách zmlúv, protokol č. 14 o bavlne (Ú. v. ES L 302, 1985, s. 436).

náležitostí pre chýbajúce alebo nedostatočné odôvodnenie; 3. zneužitie právomocí, a 4. porušenie základných zásad — konkrétne, zásady proporcionality a zásady legitímnej dôvery.

II — Skutkové a právne okolnosti sporu

A — *Pôvodný systém pomoci Spoločenstva na bavlnu*

4. Uznávajúc veľký význam, ktorý predstavovala výroba bavlny pre grécke hospodárstvo, zaviedlo Spoločenstvo protokolom č. 4 pri vstupe Grécka do Európskeho spoločenstva v roku 1980 systém pomoci Spoločenstva na bavlnu.

5. V súlade s odsekom 2 protokolu č. 4 je cieľom systému pomoci „najmä podpora výroby bavlny v oblastiach Spoločenstva, v ktorých je dôležitá pre poľnohospodársku ekonomiku, aby sa dotknutým výrobcom umožnilo získať primeraný príjem a aby sa stabilizoval trh prostredníctvom štrukturálnych zlepšení na úrovni ponuky a uvádzania na trh".

6. Odsek 3 protokolu č. 4 stanovuje, že taký systém „zahŕňa finančnú podporu pomoci pri výrobe [poskytovanie pomoci na výrobu — *neoficiálny preklad*]".

7. Odsek 11 protokolu č. 4 vo svojom pôvodnom znení Rade ukladal, aby preskúmala fungovanie systému pomoci na bavlnu a udelil jej právomoci na úpravu tohto systému. Na základe uvedeného odseku vykonala Rada niekoľko úprav systému.

8. Šiesta úprava systému sa uskutočnila v roku 2001 nariadením Rady (ES) č. 1050/2001 [6]. V tom čase zastávala Komisia názor, že právna úprava týkajúca sa systému bavlny na úrovni Spoločenstva sa stala „mimoriadne komplikovanou a, na účely zjednodušenia [systému], ustanovenia protokolu by mali byť obmedzené na nevyhnutné záležitosti a všetky ostatné normatívne akty by mali byť zjednotené do jediného nariadenia Rady". [7] Nariadenie č. 1050/2001 teda okrem iného zrušilo odsek 11 protokolu č. 4 a nahradilo ho novým splnomocňujúcim ustanovením (teraz odsek 6 protokolu č. 4), kde sa uvádza, že „Rada, konajúca na základe

6 — Nariadenie z 22. mája 2001, ktoré upravuje po šiestykrát systém pomoci pre bavlnu zavedenej protokolom 4, ktorý je súčasťou prílohy k Aktu o pristúpení Grécka (Ú. v. ES L 148, s. 1; Mim. vyd. 03/032, s. 330).

7 — Návrh nariadenia Rady, ktoré upravuje po šiestykrát systém pomoci zavedený protokolom č. 4, ktorý je prílohou Aktu o pristúpení Grécka, KOM(1999) 492 v konečnom znení, s. 2. Tento dôvod je uvedený aj v odôvodnení č. 2 preambuly nariadenia Rady č. 1050/2001.

kvalifikovanej väčšiny, na návrh Komisie a po konzultácii s Európskym parlamentom rozhodne o úpravách potrebných pre systém podľa tohto protokolu a prijme všeobecné pravidlá potrebné na vykonávanie ustanovení tohto protokolu".

B — *Systém pomoci z roku 2001*

9. V ten istý deň a na základe nového odseku 6 protokolu č. 4 bolo prijaté nariadenie Rady (ES) č. 1051/2001 [8] (ďalej len „nariadenie č. 1051/2001"). Uvedené nariadenie zaviedlo systém pomoci na bavlnu, ktorý fungoval od roku 2001 až do jeho nahradenia sporným systémom s účinnosťou od 1. januára 2006. Pre prehľadnosť budem tento systém pomoci označovať ako „systém pomoci z roku 2001".

10. Na základe systému pomoci z roku 2001 spočívala pomoc na výrobu bavlny výlučne z „viazanej pomoci" — teda pomoci spojenej so skutočnou výrobou neodzrnenej bavlny (špecifikovanej) štandardnej kvality. Pomoc však nebola vyplácaná priamo pestovateľom bavlny. Ústrednú úlohu v systéme pomoci hrali skôr podniky odzrňujúce bavlnu. Podniky odzrňujúce bavlnu boli priamymi príjemcami pomoci Spoločenstva. [9]

11. Podniky odzrňujúce bavlnu uskutočňujú prvú fázu priemyselného spracovania zozbieranej bavlny oddelením bavlnených vlákien od toboliek a semien. Pestovatelia bavlny dostali pevnú sumu pomoci za tonu neodzrnenej bavlny predávanej podnikom odzrňujúcim bavlnu, keďže uvedené podniky museli platiť minimálnu cenu stanovenú v nariadení. Podniky odzrňujúce bavlnu zasa dostávali premenlivú sumu za tonu v závislosti od výchyliek cien na svetovom trhu. Keď boli ceny na svetovom trhu nízke, cenová dotácia sa zvyšovala a naopak. V každom prípade však boli podniky odzrňujúce bavlnu schopné konkurovať svetovým cenám. Systém takto chránil výrobcov bavlny v Spoločenstve od výchyliek cien na svetovom trhu, zatiaľ čo umožňoval podnikom odzrňujúcim bavlnu v Spoločenstve vyrábať bavlnené vlákna za konkurencieschopné ceny a stále dosahovať zisk.

12. Cieľom systému pomoci z roku 2001 preto bolo chrániť tak pestovateľov bavlny,

8 — Nariadenie z 22. mája 2001 o výrobnej pomoci pre bavlnu (Ú. v. ES L 148, s. 3; Mim. vyd. 03/032, s. 332).

9 — Články 10 až 12 nariadenia č. 1051/2001.

ako aj podniky odzrňujúce bavlnu. Uvedený zámer sa odrážal v odôvodnení č. 4 nariadenia č. 1051/2001, ktoré vyžadovalo, aby bol systém cenovej pomoci taký, aby „umožnil prevádzkovateľom realizovať strednodobé pestovateľské a *spracovateľské* programy". [10]

C — *Reformy SPP z roku 2003*

13. MacSharryho reformy, dohodnuté ministrami poľnohospodárstva EÚ na stretnutí Rady v Luxemburgu 26. júna 2003, zaviedli ďalekosiahlu všeobecnú reformu SPP. Vedúcou zásadou bol posun od politiky podpory ceny a výroby pre konkrétne plodiny k politike priamej podpory príjmov poľnohospodárov.

14. Nariadenie č. 1782/2003 riadne vykonalo reformu SPP pre rozličné poľnohospodárske výrobky. K októbru 2003 sa väčšina pomoci pre poľnohospodárov na základe SPP stala „neviazanou", takže poľnohospodári dostávajú jednotnú poľnohospodársku platbu, ktorá *nie je* spojená s výrobou definovaných plodín. Cieľom zmeny politiky je poskytnúť poľnohospodárom viac slobody rozhodnúť o najúčinnejšom využití ich poľnohospodárskej pôdy a zároveň im zaručiť minimálny príjem. [11] Reformy sa tiež usilujú posilniť konkurencieschopnosť, posilniť orientáciu na trh, zlepšiť rešpekt k životnému prostrediu, stabilizovať príjmy a lepšie zohľadniť situáciu výrobcov v menej priaznivých oblastiach. [12]

15. Ako výnimka z uvedenej všeobecnej zásady mala byť v prípade určitých plodín (jednou z ktorých bola bavlna) neviazaná pomoc doplnená určitou sumou „viazanej pomoci" (t. j. pomoci spojenej so skutočnou výrobou uvedenej plodiny). Konkrétne pravidlá upravujúce systém pomoci Spoločenstva pre uvedené plodiny, vrátane bavlny, boli zavedené sporným nariadením, ktorým bolo zmenené a doplnené nariadenie č. 1782/2003.

10 — Kurzívou zvýraznila generálna advokátka.

11 — Odôvodnenie č. 28 nariadenia č. 1782/2003.

12 — Pozri Oznámenie Rade a Európskemu parlamentu „Dosiahnutie udržateľného modelu poľnohospodárstva pre Európu prostredníctvom reformovanej SPP — odvetvia tabaku, olivového oleja, bavlny a cukru", KOM(2003) 554 v konečnom znení, s. 2.

D — *Nariadenie č. 1782/2003 zmenené a doplnené sporným nariadením*

1. Prípravné práce

16. Na účely riadneho posúdenia žaloby Španielska je nevyhnutné v krátkosti načrtnúť prípravné práce na spornom nariadení prijatom v súlade s článkom 37 ods. 2 ES a odsekom 6 protokolu č. 4, ktoré vyžadujú dodržanie konzultačného postupu.

17. Cieľom návrhu Komisie [13] bolo uviesť do účinnosti reformy SPP okrem iného v odvetví bavlny. Preto sa uprednostňoval „príjem výrobcu a nie podpora výroby prostredníctvom prevodu podstatnej časti súčasných výdavkov spojených s výrobou na jednotný platobný mechanizmus zavedený novým horizontálnym [nariadením č. 1782/2003]". [14] Návrh však zohľadnil potenciálny dopad úplného zrušenia viazania v odvetví bavlny, najmä riziko, že od výroby bavlny by sa upustilo. Z uvedeného dôvodu Komisia navrhla, aby bola časť pomoci naďalej viazaná. [15]

18. Komisia vypočítala, že výdavky Spoločenstva spojené s výrobou počas referenčného obdobia rokov 2000 až 2002, ktoré treba rozdeliť medzi jednotnú platbu a novú pomoc na výrobu, predstavovali 695,8 miliónov eur. [16] Aby sa zabezpečilo to, že hospodárske podmienky umožnia pokračovanie činnosti v odvetví bavlny a že bavlna bude atraktívna vo vzťahu k ostatným konkurenčným poľnohospodárskym plodinám, Komisia navrhla, aby bolo 40 % rozpočtu prideleného novej (viazanej) pomoci výrobe na hektár. [17] Návrh tiež definoval maximálnu nárokovateľnú plochu na členský štát. Španielsku tak bola priznaná priama (viazaná) pomoc výrobe vo výške 898 eur za nárokovateľný hektár. Zvyšok rozpočtu, 60 %, mal byť pridelený schéme jednotných platieb v súlade s nariadením č. 1782/2003.

19. Napokon, aby sa poskytla kompenzácia za akúkoľvek následnú reštrukturalizáciu, ktorú môže reforma vyžadovať, Komisia navrhla, aby bolo približne 103 miliónov eur prevedených na reštrukturalizáciu od-

13 — Návrh nariadenia Rady, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 1782/2003 ustanovujúce spoločné pravidlá pre schémy priamej podpory v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky a určité podporné schémy pre poľnohospodárov, KOM(2003) 698 v konečnom znení.

14 — KOM(2003) 698 v konečnom znení, s. 2.

15 — Tamže.

16 — Pre podrobný opis toho, ako Komisia uvedený údaj vypočítala, pozri KOM(2003) 698 v konečnom znení, s. 2 až 4.

17 — Tamže, s. 3.

vetvia v kontexte opatrení rozvoja vidieka prostredníctvom Európskeho poľnohospodárskeho a usmerňovacieho záručného fondu (ďalej len „EPUZF"). [18]

20. Vo svojom zákonodarnom uznesení o návrhu Komisie Európsky parlament navrhol zásadné zmeny a doplnenia navrhovaného pomeru viazanej a neviazanej pomoci. Navrhol, aby „[mohol] každý členský štát prideliť až do 80 %" podielu členského štátu na pomoc, ktorá bola vyplácaná priamo výrobcom ako platbu viazanú na plodinu, teda ako viazanú pomoc. Zvyšných „20 %" by malo byť k dispozícii pre schému jednotných platieb. [19]

21. Stanovisko, ktoré predložil Európsky hospodársky a sociálny výbor (ďalej len „EHSV"), bolo tiež k návrhu Komisie veľmi kritické, tak vo všeobecnosti, ako aj v súvislosti s navrhovaným systémom pomoci na bavlnu. Požadovalo „súbor konkrétnych analýz", ktoré „by mali byť vykonané v jednotlivých odvetviach a oblastiach v súvislosti s možnými účinkami rozličných stupňov zrušenia viazanosti pomoci (trhové, územné účinky, účinky na zamestnanosť, životné prostredie, atď.) pred prijatím akýchkoľvek rozhodnutí o zmene existujúcich mechanizmov" [20] a poukázal na to, že návrh Komisie nebol „sprevádzaný štúdiou dopadov, ako to bolo v prípade ostatných odvetví preskúmavaných v júni 2003 a v prípade odvetvia tabaku". [21]

22. Komisia navrhované zmeny a doplnenia neprijala. Neuskutočnila ani štúdiu dopadov. Rada upravila percentuálne podiely neviazanej a viazanej pomoci z 60 %: 40 % na 65 %: 35 %. Znížila celkovú podporu na rozvoj vidieka pre reštrukturalizáciu prostredníctvom EPUZF-u zo 103 miliónov eur na 22 miliónov eur a zmenila nárokovateľné oblasti za členský štát. [22] Potom sporné nariadenie prijala.

2. Sporné nariadenie v prijatom znení

23. Preambula sporného nariadenia najskôr odráža prevažujúcu zásadu reforiem SPP,

18 — Tamže, s. 5. Dodatková podpora vo výške 103 miliónov eur by mala byť použitá tak, ako to bolo stanovené v nariadení Rady (ES) č. 1257/1999 zo 17. mája 1999 o podpore rozvoja vidieka z Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu (EPUZF) a ktorým sa menia a rušia niektoré nariadenia (Ú. v. ES L 160, s. 80; Mim. vyd. 03/025, s. 391).

19 — Legislatívne uznesenie Európskeho parlamentu o návrhu nariadenia Rady, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 1782/2003 ustanovujúce spoločné pravidlá pre schémy priamej podpory v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky a určité podporné schémy pre poľnohospodárov (Ú. v. EÚ C 102 E, 2004, s. 601, s. 604 a 605).

20 — Stanovisko EHSV k „návrhu nariadenia Rady, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 1782/2003 ustanovujúce spoločné pravidlá pre schémy priamej podpory v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky a určité podporné schémy pre poľnohospodárov" (Ú. v. EÚ C 110, 2004, s. 116, bod 2.10).

21 — Tamže, bod 5.8. Pre prehľadnosť budem obdobne ako EHSV odkazovať na tieto predbežné štúdie ako na „štúdie dopadov".

22 — V prípade Španielska bola celková nárokovateľná plocha znížená z 85 000 na 70 000 hektárov.

konkrétne, že by v zásade mala byť viazanosť pomoci na bavlnu, olivový olej, surový tabak a chmeľ, obdobne ako pomoci na ostatné výrobky, zrušená a transformovaná do jednotnej platby na podporu príjmu poľnohospodárov. [23]

24. Odôvodnenia však pokračujú tým, že v súvislosti s bavlnou uvádzajú, že keďže „úplným začlenením súčasnej podpory v sektore bavlny do jednotného systému platieb by sa v bavlnárskych oblastiach spoločenstva v značnej miere mohla narušiť produkcia, časť podpory by sa preto naďalej mala viazať na pestovanie bavlny, a to vo forme platby na vybranú plodinu za nárokovateľný hektár. Jej výška by sa mala vypočítať tak, aby sa zabezpečili hospodárske podmienky, ktoré v oblastiach, kde sa táto plodina pestuje, umožnia naďalej vykonávať činnosť v sektore bavlny a zabránia jej vytlačeniu inými plodinami." [24]

25. Preambula uvádza, že na dosiahnutie uvedeného cieľa bude viazanosť 65 % podielu členského štátu na pomoc, ktorú pestovatelia bavlny nepriamo poberali na základe predošlého systému pomoci, teraz zrušená a premenená na jednotnú platbu poľnohospodárom určenú všetkým poľnohospodárom, ktorí na ňu majú nárok. [25] Zvyšných 35 % bude stále viazaných, teda spojených s pestovaním bavlny, ale vypočítaných ako suma za hektár nárokovateľnej pôdy. [26]

26. Článok 1 ods. 20 sporného nariadenia včlenil novú kapitolu 10a, nazvanú „Druhotná platba na bavlnu [Osobitná pomoc na bavlnu — *neoficiálny preklad*]", v rámci hlavy IV nariadenia č. 1782/2003. Články 110a až 110f v uvedenej kapitole zakotvujú hlavné ustanovenia týkajúce sa nového systému pomoci na bavlnu.

27. Navyše k sume neviazanej pomoci, na ktorú má nárok každý poľnohospodár spôsobilý na základe hlavy III nariadenia č. 1782/2003, teda článok 110b zakotvuje podmienky pre vyplácanie podpory, ktorá je „viazanou pomocou", vyplácanou v závislosti od hektárov nárokovateľnej pôdy. Nárokovateľnosť je založená na tom, že pôda má byť „poľnohospodársk[ou] pôd[ou], na ktorej členský štát povolil pestovanie bavlny, ak je

23 — Odôvodnenia č. 1 a 2 v preambule.

24 — Odôvodnenie č. 5.

25 — Odôvodnenie č. 6. Kritérium nárokovateľnosti a mechanizmus pre vykonanie jednotnej platby v poľnohospodárstve sú upravené hlavou III nariadenia č. 1782/2003.

26 — Odôvodnenie č. 5. Výsledkom uvedeného percentuálneho podielu bola suma pomoci na nárokovateľný hektár uvedená v novom článku 110c nariadenia č. 1782/2003 zavedeného článkom 1 ods. 20 sporného nariadenia.

osiata schválenými odrodami a ak sa aspoň do otvorenia toboliek udržiava [27] za bežných rastových podmienok".

28. Článok 110c ods. 1 určuje celkovú plochu, pri ktorej vzniká nárok na pomoc pre každý z producentských členských štátov (pre Španielsko celkom 70 000 hektárov). Článok 110c ods. 2 určuje sumu pomoci, ktorá má byť vyplatená na nárokovateľný hektár (v prípade Španielska 1 039 eur).

29. Všetky platby sa majú navyše uskutočniť priamo pestovateľom bavlny. Už sa viac nevyplácajú prostredníctvom podnikov odzrňujúcich bavlnu. [28]

30. Napokon článok 1 ods. 22 sporného nariadenia doplnil do nariadenia č. 1782/2003 novú hlavu IVb s názvom „Finančné prevody". Uvedená hlava obsahuje nový článok 143d, podľa ktorého je „počnúc rozpočtovým rokom 2007... čiastka [22 miliónov] eur" k dispozícii za kalendárny rok ako dodatková podpora Spoločenstva na opatrenia v bavlnárskych oblastiach na účely kompenzácie za akúkoľvek reštrukturalizáciu, ktorú môže v uvedených oblastiach zahŕňať nový systém pomoci. [29]

III — Posúdenie

A — Prvý žalobný dôvod: údajné porušenie protokolu č. 4

31. Španielsko tvrdí, že nový článok 110b nariadenia č. 1782/2003 tým, že stanovuje otvorenie toboliek a nie zber za rozhodujúcu skutočnosť, keď vo vzťahu k pôde, na ktorej je bavlna vysiata, vzniká nárok na pomoc, porušuje požiadavky odseku 3 protokolu č. 4. V podstate Španielsko argumentuje, že tak doslovný, ako aj systematický výklad protokolu č. 4 vedie k záveru, že na to, aby bol systém pomoci kvalifikovaný ako „pomoc na výrobu bavlny" v zmysle odseku 3, musí byť bavlna zozbieraná.

27 — Otváranie toboliek odkazuje na okamih, kedy sa kapsula (alebo tobolka) obsahujúca semená bavlny otvorí a objavia sa bavlnené vlákna, ktoré rastú okolo semien, nazývané vyzrnené bavlnené vlákno.

28 — Nové články 110a a 110f nariadenia č. 1782/2003 zavedené článkom 1 ods. 20 sporného nariadenia.

29 — Pozri odôvodnenie č. 22 sporného nariadenia. Táto dodatková podpora by mala byť použitá tak, ako je to stanovené v nariadení č. 1257/1999, už citovanom v poznámke pod čiarou 18.

32. Argumenty Španielska týkajúce sa tohto žalobného dôvodu možno zhrnúť takto. Kľúčovou požiadavkou odseku 3 protokolu č. 4 je to, že systém pomoci Spoločenstva na bavlnu musí zahŕňať „pomoc na výrobu". Z pojmu „výroba" vyplýva, že bavlna nesmie dospieť iba k otvoreniu tobolky. Musí tiež skutočne byť zozbieraná. Inak k „výrobe" bavlny *strictu senso* nedochádza.

33. Uvedená analýza je podporená skutočnosťou, že preambula protokolu č. 4 poukazuje na dôležitosť bavlny ako suroviny. Iba zozbieraná bavlna môže byť predmetom priemyselného spracovania. Preto možno iba zozbieranú bavlnu kvalifikovať ako surovinu.

34. Ďalej odsek 1 protokolu č. 4 [30] uvádza, že protokol „sa týka bavlny nemykanej alebo česanej [nečesanej — *neoficiálny preklad*], ktorá spadá pod položku č. 5201 00 kombinovanej nomenklatúry". Uvedené dáva zmysel iba vtedy, ak protokol odkazuje na zozbieranú bavlnu.

35. Španielsko ďalej argumentuje, že všeobecnou zásadou občianskeho práva spoločnou rozličným členským štátom je to, [31] že prírodné plody nemôžu byť považované za „produkty", kým nie sú oddelené od rastliny, na ktorej rastú: teda kým nie sú zozbierané. To isté platí o bavlne.

36. Napokon Španielsko udáva jazykový argument založený na španielskom texte sporného nariadenia. Odôvodnenie č. 5 vyžaduje, že „časť podpory by sa preto naďalej mala viazať na *pestovanie* bavlny" (podčiarknuté v pôvodnej španielskej žalobe); a kapitola 10a hlavy IV má nadpis (v jej španielskej verzii) „osobitná pomoc na pestovanie" (a nie na „produkciu") bavlny. Španielsko tvrdí, že produkcia a pestovanie nie sú synonymá. Zatiaľ čo produkciu možno pripodobniť zberu, nemožno ju nikdy pripodobniť pestovaniu. Sporné nariadenie je preto v rozpore s protokolom č. 4.

37. Nezdieľam španielsky výklad protokolu č. 4.

38. Ako na to správne poukazuje Rada, odsek 3 súčasného znenia protokolu č. 4

30 — Zmenený a doplnený nariadením Komisie (EHS) č. 4006/87 z 23. decembra 1987, ktorým sa mení a dopĺňa Protokol č. 4 o bavlne (Ú. v. ES L 377, s. 49; Mim. vyd. 02/002, s. 434) na účely harmonizácie opisu tovarov a čísiel colných položiek, ktoré sú uvedené v protokole č. 4 s kombinovanou nomenklatúrou založenou na harmonizovanom systéme zavedenom nariadením Rady (EHS) č. 2658/87 (Ú. v. ES L 256, s. 1; Mim. vyd. 02/002, s. 382), zmeneného a doplneného nariadením (EHS) č. 3985/87 (Ú. v. ES L 376, s. 1; Mim. vyd. 02/002, s. 428).

31 — Španielsko odkazuje na španielsky, taliansky, belgický a francúzsky občiansky zákonník.

bez ďalšieho spresnenia iba uvádza, že systém podpory „zahŕňa finančnú podporu pomoci pri výrobe [poskytovanie pomoci na výrobu — *neoficiálny preklad*]". Protokol č. 4 neobsahuje žiadnu výslovnú požiadavku, z ktorej by bolo možné vyvodiť, že systém pomoci a zodpovedajúca pomoc na výrobu závisia od skutočného zozbierania bavlny. Ďalej nový odsek 6 protokolu č. 4 doplnený nariadením č. 1050/2001 splnomocnil Radu, aby rozhodla o nevyhnutných úpravách a aby prijala *všeobecné* pravidlá na vykonanie ustanovení protokolu. Rade bola teda výslovne udelená široká právomoc voľnej úvahy o tom, ako organizovať pomoc na „výrobu bavlny". Jediným obmedzením pri výkone uvedenej právomoci vyplývajúcim z protokolu č. 4 je zrejmé obmedzenie: prijaté pravidlá musia byť primerané na dosiahnutie cieľov uvedených v odseku 2.

39. Vzhľadom na to, že v protokole č. 4 neexistuje nijaké ustanovenie v tom zmysle, že výroba bavlny znamená zozbieranú bavlnu, nepovažujem zužujúci výklad pojmu „výroba" zo strany Španielska za presvedčivý. Z hospodárskeho hľadiska „výroba" odkazuje tak na konečný výsledok výrobného procesu, či už je priemyselný, remeselný alebo poľnohospodársky, ako aj na výrobný proces samotný.[32] Ako Španielsko samo uznáva, výrobný proces pozostáva z niekoľkých navzájom súvisiacich fáz. Podľa môjho názoru pomoc na výrobu môže spočívať v pomoci udelenej na podporu ktorejkoľvek z uvedených fáz vrátane „pestovania", dokonca aj vtedy, ak nie je udelenie uvedenej pomoci závislé od získania suroviny na predaj na trhu.

40. Keďže pojem pomoci na výrobu v protokole č. 4 zahŕňa pomoc udelenú na podporu ktorejkoľvek z fáz pestovania, a teda vyrábania bavlny, uvedené odôvodnenie nespochybňuje skutočnosť, že na účely občianskeho práva „ovocie" z právneho hľadiska neexistuje dovtedy, kým nie je oddelené od svojej rastliny.

41. Nesúhlasím ani s tým, že z odkazu v preambule protokolu č. 4 na „dôležitosť bavlny ako suroviny" nevyhnutne vyplýva, že protokol č. 4 sa týka iba zozbieranej bavlny. Odôvodnenie, o ktoré sa opiera Španielsko, citované v úplnom znení znie: „Uznávajúc, že vzhľadom na význam bavlny ako suroviny by nemal byť postihnutý systém obchodu s tretími štátmi". V danom kontexte zastávam názor, že odkaz na dôležitosť bavlny ako suroviny zdôrazňuje, že bez ohľadu na to, aký systém pomoci sa vyberie, nesmie dôjsť k (nepriaznivému) dopadu na obchod

32 — Podľa *Shorter Oxford English Dictionary*, „production" znamená tak „činnosť alebo úkon výroby, zhotovovania alebo spôsobenia niečoho", ako aj „niečo, čo je vyrobené činnosťou, procesom". To isté platí v španielčine. V súlade s *Diccionario de la Real Academia de la Lengua*, „producción" znamená tak „acción de producir", ako aj „la cosa producida".

s tretími štátmi. Nie je mi jasné, ako by z tohto odkazu mohlo vyplývať, že protokol č. 4 sa vzťahuje iba na zozbieranú bavlnu. [33]

42. Rovnako opieranie sa Španielska o striktný textový výklad odkazu na „bavln[u] nemykan[ú] alebo česan[ú] [nečesanú — *neoficiálny preklad*], ktorá spadá pod položku č. 5201 00 kombinovanej nomenklatúry" v bode 1 protokolu č. 4 nie je o nič užitočnejšie. Uvedený odkaz nevyhnutne nevylučuje bavlnu, ktorá nebola zozbieraná, z pôsobnosti protokolu č. 4. Česanie a mykanie sú procesy, ktoré sa pri zozbieranej bavlne používajú na účely očistenia od nečistôt a menších bavlnených vlákien vyrastajúcich zo semien. Bavlna vo fáze otvárania toboliek je (z definície) „nemykan[á] alebo česan[á] [nečesaná — *neoficiálny preklad*]". Patrí teda do rozsahu pôsobnosti odseku 1.

43. Stojí za to na tomto mieste zdôrazniť, že sporný systém nebráni poľnohospodárom v zbere. Skôr im ponecháva voľbu, či tak urobia alebo nie. Predpokladom, ktorý stojí v pozadí, je to, že vykonať zber bude pre nich hospodársky zmysluplné, ak plodina dosiahne fázu otvárania toboliek „za bežných rastových" a dobrých poľnohospodárskych a environmentálnych podmienok. To, či je uvedený jednoduchý predpoklad prijateľný, preskúmam pri analýze štvrtého žalobného dôvodu neplatnosti.

44. Argument Španielska vzťahujúci sa na odôvodnenie č. 5 sporného nariadenia je možné ľahko vyvrátiť. Ak pestovanie možno považovať za fázu výrobného procesu, ako som už s tým súhlasila skôr, pomoc na „pestovanie" možno postaviť na roveň pomoci na výrobu.

45. Jazykový argument založený na skutočnosti, že v španielskom znení sporného nariadenia je kapitola 10a nazvaná „Osobitná pomoc na pestovanie" je nesprávny z iného dôvodu. Stačí poznamenať, že terminológia španielskeho textu odporuje množstvu ostatných jazykových znení. Rovnaká kapitola je napríklad rôzne nazvaná „Crop specific payment for cotton" (anglicky), „Pagamento específico para o algodão" (portugalsky), „Kulturspezifische Zahlung für Baumwolle" (nemecky), „Aide spécifique au cotton" (francúzsky) a „Pagamento specifico per il cotone" (taliansky). Súdny dvor v minulosti uprednostňoval jazykové znenie predstavujúce väčšinu vždy vtedy, keď je z nich

33 — Vskutku sa mi zdá, že systém z roku 2001, ktorý fungoval prostredníctvom podnikov odrňujúcich bavlnu, v podstate predstavoval cenovú dotáciu umožňujúcu, aby bola bavlna vyrábaná v EÚ konkurencieschopná za trhové ceny na svetovom trhu. To mohlo mať dosť dobre väčší potenciálny účinok na obchod s tretími štátmi ako nový systém podpory zavedený sporným nariadením.

vyplývajúci výklad viac v súlade s cieľmi sledovanými nariadením.[34] Tak je to aj v tomto prípade. Keďže podľa môjho názoru sa pomoc na pestovanie kvalifikuje ako pomoc na výrobu, pojem „pestovanie" v španielskom texte nepreukazuje, že nová schéma je v rozpore s protokolom č. 4.

46. Čo je však podstatnejšie, zdá sa mi, že zákonodarca Spoločenstva mal v úmysle umožniť vykonanie MacSharryho reforiem SPP v rámci štruktúry existujúcich ustanovení Zmluvy a protokolov, vrátane protokolu č. 4. Celé smerovanie uvedených reforiem s ich dôrazom na použitie neviazanej (a nie viazanej) pomoci hovorí proti takému reštriktívnemu výkladu protokolu č. 4, že *akékoľvek* zrušenie viazanosti prelamuje požadované spojenie medzi poskytovanou pomocou a „výrobou" bavlny.[35]

47. Prvý žalobný dôvod neplatnosti presadzovaný Španielskom je preto nedôvodný.

B — Druhý žalobný dôvod: porušenie podstatných formálnych náležitostí (chýbajúce alebo nedostatočné odôvodnenie)

48. Španielsko namieta, že Rada neuviedla dôvody, na ktorých je sporné nariadenie založené. Konkrétne Rada dostatočne nevysvetlila, prečo nový systém opúšťa nepriame platby pomoci výrobcom prostredníctvom podnikov odzrňujúcich bavlnu v prospech priamych platieb pomoci výrobcom. Rada ani neodôvodnila výber fázy otvárania toboliek a nie inej fázy vo výrobnom procese ako rozhodujúceho okamihu na určenie, kedy vzniká výrobcom nárok na viazanú pomoc.

49. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že „rozsah povinnosti uviesť dôvody závisí od povahy predmetného aktu a... ak ide o akt určený pre všeobecné uplatnenie, odôvodnenie sa môže obmedziť na jednej strane na uvedenie celkovej situácie, ktorá viedla k jeho prijatiu, a na druhej strane na uvedenie všeobecných cieľov, ktorých dosiahnutie sa navrhuje".[36] Okrem toho, „je neprimerané vyžadovať osobitné odôvodnenie pre rôznu

34 — Rozsudky zo 7. júla 1988, Moksel, 55/87, Zb. s. 3845, bod 16 a nasl., a zo 17. októbra 1996, Lubella, C-64/95, Zb. s. I-5105, bod 18. Na analýzu judikatúry k výkladu rozchádzajúcich sa jazykových verzií pozri návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Stix-Hackl vo veci Simutenkov, C-265/03 (rozsudok z 12. apríla 2005, Zb. s. I-2579).

35 — Aby som bola spravodlivá, argument Španielska na pojednávaní nebol taký, že *akékoľvek* zrušenie viazania je nezákonné. Španielsko skôr argumentovalo, že neviazaná pomoc by mohla byť zavedená za predpokladu, že systém ako celok a najmä suma stále poskytovanej viazanej pomoci umožňuje pokračovanie výroby bavlny v tých oblastiach, kde to je dôležité pre miestne hospodárstvo, čo, ako tvrdí Španielsko, nový systém podpory nedosahuje.

36 — Rozsudky z 19. novembra 1998, Španielsko/Rada, C-284/94, Zb. s. I-7309, bod 28, a z 13. marca 1968, Beus, 5/67, Zb. s. 125, s. 95. Pozri takisto nedávny rozsudok zo 17. septembra 1998, Pontillo, C-372/96, Zb. s. I-5091, bod 36.

voľbu použitých techník, keď je z napadnutého aktu zrejmý základný cieľ sledovaný inštitúciou". [37]

50. Súdny dvor tiež vyslovil, že „to, či odôvodnenie spĺňa požiadavky [článku 235] Zmluvy treba posúdiť nielen s ohľadom na jeho znenie, ale tiež s ohľadom na súvislosti a všetky právne predpisy upravujúce predmetnú oblasť". [38]

51. Podľa môjho názoru sporné nariadenie, posudzované v tomto kontexte a s poukazom na všetky právne pravidlá upravujúce predmetnú otázku, dostatočne spĺňa uvedené podmienky.

52. Rozsiahla preambula nariadenia č. 1782/2003 jasne vysvetľuje politické dôvody pre zmenu celkového systému podpory pre poľnohospodárov podľa SPP. Odôvodnenia č. 24 a 28 jasne a jednoznačne uvádzajú, že cieľom zmien je vykonať posun od systému pomoci založeného na výrobe k priamemu systému pomoci príjmov poľnohospodárov. Cieľom uvedeného politického rozhodnutia je posilniť konkurencieschopnosť európskeho odvetvia poľnohospodárstva a posilniť potravinové a environmentálne štandardy a výrobu orientovanú na trh. Uvedené ciele treba vidieť vo svetle strednodobej a dlhodobej politiky Spoločenstva znižovania podpory Spoločenstva pre odvetvie poľnohospodárstva. Vo svetle uvedených cieľov tiež preambula jasne uvádza, že nový systém sa usiluje umožniť poľnohospodárom väčšiu slobodu pri výbere ich plodín, zaručujúc im zároveň primeraný príjem.

53. Čo sa týka konkrétnej podpory výroby bavlny, odôvodnenia č. 4 až 6 preambuly sporného nariadenia jasne a jednoznačne vysvetľujú, prečo má výroba bavlny spoločne s určitými inými plodinami naďalej ťažiť z viazanej pomoci ako doplnku neviazanej pomoci v kontexte reformy SPP. [39]

54. Je pravda, že preambula sporného nariadenia neposkytuje žiadne podrobné vysvetlenie toho, prečo je pomer medzi viazanou a neviazanou pomocou stanovený na 35 %: 65 %. Nezastávam však názor, že to predstavuje neuvedenie dôvodov.

55. Určenie pomeru medzi viazanou a neviazanou pomocou je technickou voľbou a inštitúcie Spoločenstva nie sú povinné podrobne odôvodňovať technické voľby,

37 — Rozsudok Španielsko/Rada, už citovaný v poznámke pod čiarou 36, bod 30 a tam citovaná judikatúra.

38 — Pozri najmä rozsudok z 2. apríla 1998, Komisia/Sytraval a Brink's France, C-367/95 P, Zb. s. I-1719, bod 63.

39 — Pozri body 24 a 25 vyššie.

ktoré uskutočňujú na účely dosiahnutia nimi stanovených cieľov. Odôvodnenia č. 5 a 6 preambuly sporného nariadenia ukazujú, že podľa názoru Rady sú dve ponechané úrovne pomoci vhodné, aby „umož[nili] naďalej vykonávať činnosť v sektore bavlny a zabrán[nili] jej vytlačeniu inými plodinami". Je možné, že sa názor Rady ukáže ako nesprávny. V takom prípade by však chybou nebolo nedostatočné odôvodnenie, ale chyba v posúdení, ktorú v tejto veci treba preskúmať podľa zásady proporcionality. [40]

56. Stanovisko v súvislosti s odôvodnením výberu fázy otvárania toboliek (a nie napr. zberu) ako momentu vzniku nároku na pomoc je dosť odlišné. Sporné nariadenie nikde neponúka vysvetlenie tejto voľby. To je jasne neuspokojivé.

57. Po zvážení všetkých okolností pochybujem o tom, že uvedené opomenutie posudzované izolovane je dostatočne vážne na to, aby Súdny dvor zrušil sporné nariadenie z dôvodu chýbajúceho odôvodnenia, a teda porušenia podstatnej formálnej náležitosti. Uvedená voľba je, obdobne ako pomer viazanej a neviazanej pomoci, technickou voľbou. [41] Nie je to celkom nerozumná voľba okamihu rozhodujúceho pre vyplatenie viazanej pomoci. Zákonodarca Spoločenstva nie je povinný vysvetľovať všetky technické voľby v preambule takého všeobecného aktu, ako je nariadenie. Po zvážení všetkých okolností sa mi zdá byť primeranejšie opätovne preskúmať tento problém v kontexte toho, či systém zavedený sporným nariadením spĺňa zásadu proporcionality.

58. Druhý žalobný dôvod neplatnosti presadzovaný Španielskom je preto nedôvodný.

C — Tretí žalobný dôvod: údajné zneužitie právomocí

59. Španielsko tvrdí, že prijatím sporného nariadenia na základe odseku 6 protokolu

40 — Pozri napríklad rozlíšenie vyznačené Súdnym dvorom v jeho rozsudku z 30. marca 2000, VBA/Florimex a i., C-265/97 P, Zb. s. I-2061, body 110 až 122.

41 — Existuje argument, že z hospodárskeho hľadiska môže byť efektívnejšie vyžadovať, aby bavlna dosiahla fázu otvorenia tobolky, ale nie nevyhnutne aby bola zozbieraná, na to, aby vznikol nárok na pomoc. Ak sú svetové ceny zozbieranej a odzrnenej bavlny príliš nízke na to, aby to odôvodnilo zozbieranie úrody bavlny, bolo by neprimerané nútiť pestovateľov bavlny, aby napriek tomu vynaložili (dodatočné) náklady na zber na to, aby im vznikol nárok na pomoc Spoločenstva. Tým, že bolo za bod vzniku nároku vybrané otvorenie tobolky, poľnohospodárska pôda venovaná bavlne je udržiavaná v stave vhodnom na výrobu bavlny dokonca aj v rokoch, keď zber úrody bavlny nedáva z hospodárskeho hľadiska zmysel.

č. 4 Rada zneužila svoje právomoci. Úprava systému z roku 2001 zo strany Rady sa neobmedzovala iba na včlenenie úprav, ako to stanovil odsek 6. Predstavovala skôr podstatnú reformu systému pomoci na výrobu bavlny. Použitím odseku 6 protokolu č. 4 na zavedenie takej reformy mala Rada v úmysle vyhnúť sa postupom osobitne určeným pre zmeny a doplnenia takých pravidiel primárneho práva Spoločenstva, ako sú pravidlá obsiahnuté v protokole č. 4.

60. Ako Súdny dvor opakovane vyslovil, "v prípade aktu môže dôjsť k zneužitiu právomoci, iba ak z objektívnych, relevantných a zhodujúcich sa dôkazov vyplýva, že bol prijatý s výlučným cieľom alebo prinajmenšom rozhodujúcim cieľom iným, ako sú uvádzané ciele, alebo na vyhnutie sa postupu osobitne stanovenému Zmluvou na riešenie skutočností v danom prípade". [42]

61. Uvedené podmienky zjavne v tomto prípade nie sú splnené.

62. Po prvé odsek 6 protokolu č. 4 upravuje osobitný postup zahŕňajúci návrh Komisie a stanovisko tak Európskeho parlamentu, ako aj EHSV na zmenu systému pomoci na bavlnu. Komisia a Rada uvedený postup do písmena dodržali na účely prijatia systému pomoci na bavlnu sledujúceho zásady MacSharryho reforiem SPP. Nie je jasné, ako by toto mohlo byť označené za zneužitie právomocí.

63. Po druhé odsek 6 a odsek 11, ktorý mu predchádzal, bol Radou v minulosti využívaný na vykonávanie podstatných úprav samotného protokolu č. 4. [43] Od prijatia nariadení č. 1050/2001 a č. 1051/2001 *nebol* totiž systém nepriamej pomoci na výrobu bavlny prostredníctvom podnikov odzrňujúcich bavlnu upravený ustanoveniami protokolu č. 4, ale nariadeniami Spoločenstva prijatými na základe protokolu č. 4. V pravom zmysle slova sporné nariadenie vôbec neupravuje protokol č. 4. Skôr upravuje nariadenie č. 1782/2003 o sektore bavlny.

64. Za uvedených okolností sa opretie zmeny systému Spoločenstva pomoci na

42 — Rozsudok z 13. novembra 1990, Fedesa a i., C-331/88, Zb. s. I-4023, bod 24 a tam citovaná judikatúra.

43 — Pozri napríklad nariadenie Rady (ES) č. 1553/95 z 29. júna 1995, ktorým sa piaty krát upravuje systém pomoci pre bavlnu zavedený protokolom 4 priloženým k aktu o pristúpení Grécka (Ú. v. ES L 148, s. 45; Mim. vyd. 03/017, s. 463), prijaté na základe skoršej verzie bodu 11 protokolu č. 4, alebo nariadenie č. 1050/2001, ktoré bolo prijaté na základe bodu 6; pozri bod 8 vyššie.

bavlnu o bod 6 zdalo byť najzjavnejšou voľbou. Španielsko nedodalo žiaden dôkaz na preukázanie toho, že by tým Rada sledovala iné ciele, ako sú ciele uvedené v spornom nariadení.

65. Neexistujú preto žiadne „objektívne, relevantné a zhodujúce sa dôkazy" na vyvodenie záveru, že Rada svojvoľne využila postup v bode 6 protokolu č. 4 výlučne alebo predovšetkým na účely dosiahnutia iného ako uvádzaného cieľa alebo pre vyhnutie sa postupu osobitne predvídaného Zmluvou.

66. V dôsledku toho je tretí žalobný dôvod neplatnosti nedôvodný.

D — Štvrtý žalobný dôvod: porušenie základných zásad

67. Pre prehľadnosť sa najskôr budem zaoberať argumentmi vzťahujúcimi sa na legitímnu dôveru a potom argumentmi Španielska k proporcionalite.

1. Legitímna dôvera

68. Španielsko argumentuje, že hospodárske subjekty v odvetví odôvodnene očakávali, že budú mať naďalej prospech zo systému pomoci Spoločenstva, ktorý nepoškodí pestovanie plodiny. Prijatie sporných ustanovení však bolo nepredvídateľné a nebolo opodstatnené ani zo sociálno-ekonomického hľadiska, ani na základe medzinárodných záväzkov Európskej únie.

69. Tieto tvrdenia pri podrobnom preskúmaní neobstoja.

70. Po prvé sporné akty možno sotva opísať ako nepredvídateľné, ako to vyžaduje judikatúra.[44] Reforma SPP bola na programe politického rozhodovania od roku 1992. V roku 2003 Rada konečne súhlasila s ústrednou zásadou MacSharryho reforiem, konkrétne s posunom od systému pomoci založenom na výrobe a cenách smerom k systému, ktorý podporoval príjmy poľnohospodárov. Nariadenie č. 1782/2003 bolo prijaté na vykonanie uvedených zásad a jasne

44 — Pozri rozsudky z 1. februára 1978, Lührs, 78/77, Zb. s. 169, bod 6, a z 11. marca 1987, Van den Bergh en Jurgens a Van Dijk Food Products/Komisia, 265/85, Zb. s. 1155, bod 44.

ich odráža. Okrem toho na žiadosť Rady Komisia vydala v roku 2003 oznámenie [45], v ktorom vysvetlila, ako má v úmysle zmeniť systém pomoci pre bavlnu vo svetle nových zásad inšpirujúcich SPP. Nový systém pomoci na bavlnu zavedený sporným nariadením mal preto ďaleko od toho, aby bol nepredvídateľný.

71. Ďalej pôvodný návrh Komisie predpokladal, že systém pomoci z roku 2001 sa prestane uplatňovať po zbere úrody zo sezóny 2004/2005 a že nový systém pomoci bude zavedený s účinnosťou od 1. septembra 2005, ale bude sa uplatňovať na bavlnu vysiatu na jar 2005. [46] V skutočnosti bol nový systém pomoci prijatý v roku 2004, ale nadobudol účinnosť až s ostatnými reformami SPP v roku 2006. Zákonodarca Spoločenstva bol oprávnený toto považovať za dostatočný čas na to, aby sa hospodárske subjekty ovplyvnené zmenou novému systému prispôsobili. Za uvedených okolností nemôžu hospodárske subjekty používať argumenty založené na porušení ich legitímnej dôvery vtedy, keď je potom opatrenie prijaté. [47]

72. Po druhé Súdny dvor opakovane vyslovil, že „aj keď zásada legitímnej dôvery patrí medzi základné zásady Spoločenstva, nie je dôvodné, aby hospodárske subjekty legitímne očakávali, že bude zachovaný existujúci stav, ktorý môže byť zmenený inštitúciami Spoločenstva v rámci ich voľnej úvahy, a to najmä v takej oblasti, akou je oblasť spoločnej organizácie trhu, ktorej účelom je neustále reagovať na zmeny hospodárskej situácie". [48]

73. Rada bola výslovne splnomocnená uskutočniť úpravy systému pomoci na bavlnu (pôvodne na základe odseku 11 a následne na základe odseku 6 protokolu č. 4) vo svetle hospodárskeho, sociálneho alebo politického vývoja. Uvedené právomoci už pri niekoľkých príležitostiach vykonala. Keď inštitúcie Spoločenstva požívajú takéto oprávnenie voľnej úvahy pri výbere prostriedkov, podniky pôsobiace v sektore bavlny si nemôžu nárokovať na neodňateľné právo na udržanie pôvodnej situácie alebo na výhody, ktoré z nej odvodzovali a ktoré v danom čase požívali. [49]

74. Opieranie sa Španielska o zásadu legitímnej dôvery je preto nedôvodné.

45 — Pozri poznámku pod čiarou 12.

46 — KOM(2003) 698 v konečnom znení, bod 2.5.

47 — Pozri okrem iného rozsudok Lührs, už citovaný v poznámke pod čiarou 44, bod 6, a rozsudok Súdu prvého stupňa zo 16. októbra 1996, Efisol/Komisia, T-336/94, Zb. s. II-1343, bod 31.

48 — Pozri okrem iného rozsudok z 5. októbra 1994, Crispoltoni a i., C-133/93, C-300/93 a C-362/93, Zb. s. I-4863, bod 56 a tam citovanú judikatúru. V tomto kontexte stojí za to poznamenať, že odôvodnenie č. 22 nariadenia č. 1782/2003 už poukázalo na to, že „oprávnené osoby tak nemôžu počítať s nemennosťou podmienok na poskytovanie podpory a musia sa pripraviť na to, že režimy sa preskúmajú v závislosti od vývoja trhov".

49 — Pozri napríklad rozsudok zo 14. júla 1994, Grécko/Rada, C-353/92, Zb. s. I-3411, bod 45 a tam citovanú judikatúru.

2. Porušenie zásady proporcionality

75. Inštitúcie Spoločenstva požívajú značnú mieru voľnej úvahy v súvislosti s vhodnými prostriedkami na dosiahnutie cieľov sledovaných opatrením Spoločenstva, najmä čo sa týka správy poľnohospodárskych trhov. [50] Je rovnako jasné, že ak má byť zachovaná súdna kontrola právnej úpravy v odvetví poľnohospodárstva, musia existovať obmedzenia miery voľnej úvahy inštitúcií.

76. Takže Súdny dvor tiež uviedol, že „zásada proporcionality... vyžaduje, aby akty orgánov Spoločenstva neprekračovali hranice toho, čo je primerané a potrebné na uskutočnenie legitímnych cieľov sledovaných predmetnou právnou úpravou, pričom pokiaľ sa ponúka výber medzi viacerými primeranými opatreniami, je potrebné prikloniť sa k najmenej obmedzujúcemu a spôsobené zásahy nesmú byť neprimerané vo vzťahu k sledovaným cieľom". [51]

77. Judikatúra Súdneho dvora jasne uvádza, že v takých prípadoch musí byť súdne preskúmavanie obmedzené na preskúmanie toho, či sú opatrenia „zjavne neprimerané" s ohľadom na sledovaný cieľ, a nie či sú zvolené prostriedky jedinými prostriedkami alebo najvhodnejšími prostriedkami na dosiahnutie uvedených cieľov. [52] Keď sa inštitúcie Spoločenstva dopustia zjavnej chyby v posúdení, výsledné opatrenie bude zjavne neprimerané, a preto v rozpore so zásadou proporcionality. [53] Svojou povahou robí taká chyba neplatnou reťaz argumentácie, ktorá vedie k zvolenému opatreniu, a postihuje chybou výkon oprávnenia voľnej úvahy inštitúciami Spoločenstva. Uvedenú judikatúru logicky nemožno vykladať tak, že oslobodzuje inštitúcie Spoločenstva od uskutočňovania *akéhokoľvek* preskúmavania vhodnosti sporných opatrení vo vzťahu k stanoveným cieľom.

78. Zásada proporcionality niekedy od vnútroštátnych orgánov vyžaduje „pozorne skúmať možnosť uchýliť sa k opatreniam, ktoré by menej obmedzovali voľný pohyb, a vylúčiť ich len vtedy, ak by bol zjavne preukázaný ich nevhodný charakter vo vzťahu k sledovanému cieľu". [54]

79. Nemyslím si, že uvedenú prísnu povinnosť možno automaticky preniesť na posudzovanie aktov Spoločenstva a že v dôsledku

50 — Rozsudok z 12. júla 2001, Jippes a i., C-189/01, Zb. s. I-5689, bod 80 a tam citovanú judikatúru.

51 — Tamže, bod 81 a tam citovaná judikatúra.

52 — Tamže, body 82 a 83 a tam citovaná judikatúra.

53 — Rozsudok z 12. novembra 1996, Spojené kráľovstvo/Rada, C-84/94, Zb. s. I-5755, body 50 až 67, najmä bod 58.

54 — Rozsudok z 15. novembra 2005, Komisia/Rakúsko, C-320/03, Zb. s. I-9871, bod 87. Vec sa týkala vnútroštátneho opatrenia podporujúceho ochranu životného prostredia na úkor voľného pohybu tovaru.

toho možno vyžadovať ten istý stupeň obozretnosti tak od vnútroštátnych orgánov, ako aj od orgánov Spoločenstva pri prijímaní normatívnych aktov. Skutočnosť, že menej prísne kritérium proporcionality sa uplatňuje s ohľadom na opatrenia Spoločenstva možno podrobiť kritike. No (aspoň sčasti) je to opodstatnené skutočnosťou, že zatiaľ čo opatrenia Spoločenstva sú prijímané prostredníctvom rozhodovacieho procesu na úrovni Spoločenstva a usilujú sa o všeobecný záujem Spoločenstva, vnútroštátne opatrenia vo všeobecnosti sledujú vnútroštátne záujmy, ktoré môžu byť v rozpore so záujmami Spoločenstva. [55]

možnosť, že „spôsobené zásahy" nie sú „neprimerané vo vzťahu k sledovaným cieľom". Inštitúcie Spoločenstva musia byť v každom prípade schopné odôvodniť svoje legislatívne rozhodnutia, ak sú tieto napadnuté pred Súdom prvého stupňa na základe zásady proporcionality.

81. Vzhľadom na uvedené okolnosti zastávam názor, že argument Španielska vzťahujúci sa na porušenie zásady proporcionality je sčasti dôvodný v dvoch ohľadoch.

— Neexistencia štúdie dopadov

80. Napriek tomu chápem zásadu proporcionality tak, že ukladá inštitúciám Spoločenstva povinnosť aspoň sa uistiť o tom, že navrhované opatrenia sú už na prvý pohľad vhodné na dosiahnutie legitímnych cieľov sledovaných právnou úpravou a byť si vedomé toho, ako obmedzujúce asi uvedené navrhované opatrenia budú. Inak Súdny dvor nemôže preskúmať, či inštitúcie Spoločenstva „neprekr[očili] hranice toho, čo je primerané a potrebné na uskutočnenie legitímnych cieľov" a či (keď, ako v prejednávanej veci, keď existovala voľba medzi niekoľkými vhodnými opatreniami) bola zvolená taká „najmenej obmedzujúc[a]"

82. Je nesporné, že Komisia nevykonala žiadnu predbežnú štúdiu na preskúmanie pravdepodobných sociálno-ekonomických dopadov svojho návrhu nového systému pomoci na bavlnu. Nebola tak povinná urobiť na základe žiadneho konkrétneho ustanovenia práva Spoločenstva. Napriek tomu, ako argumentovalo Španielsko pred Súdnym dvorom bez toho, aby mu niekto odporoval, rovnocenné štúdie dopadov boli riadne vykonané pred tým, ako boli navrhnuté reformy iných odvetví poľnohospodárstva. [56]

55 — Tento názor obhajoval generálny advokát Jacobs v prvej prednáške *Journal of Environmental Law* prednesenej na University College London 24. novembra 2005. Text tejto prednášky bude čoskoro v uvedenom časopise zverejnený.

56 — Pozri tiež stanoviská EHSV, už citované v bode 21 vyššie.

83. Na pojednávaní Komisia vyjadrila názor, že keďže je systém pomoci na bavlnu jednoduchý v porovnaní s inými organizáciami spoločného trhu (t. j. jednoduchý mechanizmus prepája vnútornú podporovanú cenu a vonkajšiu cenu na svetovom trhu), dopadová štúdia nebola nevyhnutná. Podľa môjho názoru to je prílišné zjednodušenie, ktoré nie je podporené skutkovými okolnosťami. Vidiecke hospodárstvo je celkom, ktorého súčasti sú od seba vzájomne závislé, a prvotné spracovanie poľnohospodárskych výrobkov vtedy, keď vlastnosti výrobku nevyhnutne vyžadujú, aby sa uskutočnilo na mieste, je dôležitou súčasťou miestnej zamestnanosti a tvorby príjmov. Zákonodarca Spoločenstva už skôr uznal prepojenosť medzi výrobou bavlny a prvou fázou spracovania bavlny (odzrňovanie) tým, že vytvoril systém pomoci, ktorý výslovne podporoval tak pestovateľov bavlny, ako aj podniky odzrňujúce bavlnu.

84. Na pojednávaní Rada obdobne tvrdila, že nebola povinná posudzovať dopad reforiem na podniky odzrňujúce bavlnu. Som si istá, že vo všeobecnosti má Rada pravdu, keď tvrdí, že článok 37 ES a na základe neho prijaté opatrenia sa týkajú poľnohospodárstva, a nie priemyslu.

85. Prejednávaná vec však má osobitné črty. V súlade s článkom 32 ES sú poľnohospodárske výrobky na účely SPP definované ako „výrobky rastlinnej a živočíšnej výroby a rybného hospodárstva, ako aj výrobky po prvotnom spracovaní, ktoré s týmito výrobkami bezprostredne súvisia". Pojem „prvotnom spracovaní" bol rozsiahlo definovaný Súdnym dvorom v rozsudku vo veci König ako „[pojem, z ktorého vyplýva] jasná vzájomná hospodárska závislosť medzi základnými výrobkami a výrobkami, ktoré sú výsledkom výrobného procesu, bez ohľadu na množstvo operácií, ktoré je s nimi spojené". [57]

86. Odzrňovanie je prvý proces pri transformácií surovej bavlny na výrobok, ktorý môže byť uvádzaný na trh na ďalšie spracovanie a/alebo jeho zapracovanie do iných výrobkov, ako je napríklad textil. Ako také nie je zjavné, že odzrnenú bavlnu nemožno kvalifikovať ako poľnohospodársky výrobok na účely SPP. Ďalej systém pomoci z roku 2001 výslovne podporoval tak pestovateľov bavlny, ako aj podniky odzrňujúce bavlnu. [58]

87. Nech je to už akokoľvek, Súdny dvor bol informovaný — bez toho, aby to spochybnili Rada alebo Komisia — že bavlna musí byť odzrnená blízko k miestu jej výroby a nemožno ju prepravovať na dlhé vzdialenosti. Je preto jasné, že v rámci poľnohospodárskeho spoločenstva veľmi závislého na výrobe bavlny bude miestna zamestnanosť

57 — Rozsudok z 29. mája 1974, 185/73, Zb. s. 607, bod 13.
58 — Pozri body 10 až 12.

vzťahujúca sa na bavlnu pozostávať tak z pracovnej sily v poľnohospodárstve, ako aj z pracovníkov zamestnaných v podnikoch odzrňujúcich bavlnu.

88. Naopak nový systém pomoci tým, že udeľuje pomoc priamo poľnohospodárom a nevyžaduje predaj bavlny podnikom odzrňujúcim bavlnu na to, aby vznikol poľnohospodárom nárok na pomoc, môže spôsobiť, že miestny priemysel odzrňovania bavlny sa stane ekonomicky neživotaschopným. Zmiznutie miestnych kapacít odzrňovania by zase mohlo viesť k zníženiu výroby bavlny v ovplyvnených oblastiach. Za uvedených okolností hoci súhlasím s tým, že osud podnikov odzrňujúcich bavlnu nemal zaujímať ústredné miesto pri navrhovaní nového systému pomoci, nesúhlasím s tým, že by mohol byť v súlade s právom úplne vynechaný z úvah bez toho, aby tým bola spochybnená proporcionalita zavedených opatrení.

89. Nevykonanie dopadovej štúdie vedie k množstvu zrejmých otázok. Existoval nejaký základ (iný ako jednoduchá aritmetika) pre rozhodnutie o pomere 65 %: 35 % medzi neviazanou a viazanou pomocou a pre názor, že oba prvky budú fungovať správne tak, aby sa zachovali nevyhnutné hospodárske podmienky na zabezpečenie prežitia výroby bavlny v ovplyvnených oblastiach? Prečo a ako dospeli Komisia a Rada k názoru, že ak zostane celková úroveň podpory rovnaká, ale štruktúra pomoci a metóda platieb sa radikálne zmení, nedôjde k vedľajším účinkom, ktorých možný dopad by mal byť zhodnotený, pretože by mohli byť neprimerane obmedzujúce?

90. Tak Európsky parlament [59], ako aj EHSV [60] upriamili pozornosť na tie aspekty navrhovanej schémy, ktoré podľa ich názoru budú pravdepodobne viesť k podstatným negatívnym dopadom napríklad na vidiecku zamestnanosť v daných oblastiach. Navrhovali zásadné zmeny. Európsky parlament napríklad navrhoval, aby bol pomer medzi neviazanou a viazanou pomocou 20 %: 80 %. [61] Podľa konzultačného postupu, ktorým bolo sporné nariadenie prijaté, nemali Komisia ani Rada žiadnu právnu povinnosť formálne alebo verejne odpovedať na kritiku, ktorú vzniesol Európsky parlament a EHSV. Napriek tomu, vzhľadom na to, že uvedené ciele sa stali ústrednou súčasťou navrhovanej novej schémy podpory, mohlo by sa očakávať, že Komisia potom pristúpi k dôkladnejšiemu preskúmaniu pravdepodobných sociálno-ekonomických dopadov svojho návrhu (možno vykonaním dopadovej štúdie v uvedenej fáze) a/alebo že odôvodnenia sporného nariadenia v prijatom znení poskytnú podrobnejšie vysvetlenie toho, prečo považovala Rada novú schému za vhodné legislatívne rozhodnutie. Nič z toho sa nestalo.

59 — Pozri bod 20 vyššie.
60 — Pozri bod 21 vyššie.
61 — Pozri bod 20 vyššie.

91. Neexistencia osobitnej dopadovej štúdie vykonanej v okamihu, keď sa mali navrhovať radikálne zmeny, samozrejme neznamená, že Komisia (a prostredníctvom nej Rada) boli nevyhnutne nedostatočne informované o pravdepodobnom dopade navrhovaných zmien na to, aby dokázali zaviesť novú schému, ktorá spĺňala kritérium proporcionality, a že museli v uvedenom okamihu splniť formálnu požiadavku vykonania osobitnej dopadovej štúdie. Z dokumentácie predloženej Súdnemu dvoru a z ústnych vyhlásení na pojednávaní vyplýva, že to tak v prejednávanej veci nebolo.

92. Okrem toho z vyhlásení Komisie a Rady na pojednávaní bolo jasné, že hlavným záujmom inštitúcií pri prijímaní sporného nariadenia bolo zabezpečiť, aby nový systém rešpektoval zásadu rozpočtovej neutrality. Zdá sa, že tak Komisia, ako aj Rada predpokladali, že keďže vnímali systém pomoci Spoločenstva pre odvetvie bavlny ako jednoduchý, ciele protokolu č. 4 a sporného nariadenia budú automaticky dosiahnuté, ak jednoducho zabezpečia, aby celková suma pomoci Spoločenstva venovaná odvetviu zostala na základe nového systému rovnaká, ako bola na základe starého systému.

93. Španielsko má o uvedenom predpoklade vážne pochybnosti. Predovšetkým preukázalo, že inštitúcie nevenovali žiadnu pozornosť možnosti, že zmeny neutrálne z rozpočtového hľadiska by napriek tomu mohli mať prostredníctvom novej štruktúry a mechanizmov vyplácania pomoci účinky v rámci miestneho vidieckeho hospodárstva, ktoré smerujú proti dosahovaniu stanovených cieľov protokolu č. 4 a sporného nariadenia.

94. Pri neexistencii akejkoľvek dopadovej štúdie sa určité rozhodnutia uskutočnené Komisiou a Radou zdajú byť svojvoľné. V priebehu tohto konania ich neboli uvedené inštitúcie schopné presvedčivo odôvodniť. Osobitne stoja za povšimnutie dva aspekty: nezohľadnenie dopadu novej schémy na miestny spracovateľský priemysel v odvetví bavlny (t.j. odvetví odzrňovania) a stanovenie konkrétneho pomeru medzi viazanou a neviazanou pomocou.

95. Pri dosahovaní uvedeného záveru by som mala jasne uviesť, že nevyhnutne hneď na prvý pohľad *ne*akceptujem dve štúdie predložené Španielskom Súdnemu dvoru. Nie je úlohou Súdneho dvora z ekonomického hľadiska rozhodnúť o stanoviskách Španielska na jednej strane a Rady a Komisie na strane druhej. Je jasné, že medzi oboma hodnoteniami existujú zásadné odchýlky. Uvedené odlišnosti mali byť skúmané *pred* zavedením radikálne odlišnej novej schémy podpory, a nie potom. Porovnávacia tabuľka ukazujúca relatívnu

ziskovosť pšenice, kukurice a bavlny pri konkrétnych úrovniach svetových cien, ako je napríklad tabuľka, ktorá tvorí prílohu návrhu Komisie ako vedľajšieho účastníka konania, nie je — v tomto ohľade — náhradou za také preskúmanie.

96. Nezastávam preto názor, že Rada a Komisia dostatočne zvážili pravdepodobný dopad navrhovanej novej schémy na pestovateľov bavlny a pridružené vidiecke spoločenstvá pri navrhovaní schémy, ktorej parametre nebudú poznačené svojvoľnosťou a/alebo ktorej účinky nebudú potenciálne neprimerané. Pri neexistencii dopadovej štúdie je ťažké predstaviť si, ako mohla Rada a Komisia dospieť k záveru, že nový systém pomoci predstavuje najvhodnejšie opatrenie „na zabezpečenie hospodárskych podmienok, ktoré v oblastiach, priaznivých pre uvedenú plodinu, umožnia pokračovanie činnosti v odvetví bavlny a zabránia vytlačeniu bavlny inými plodinami", ako to vyžaduje sporné nariadenie.

— Nezahrnutie priamych mzdových nákladov do výpočtov

97. Rada vychádza z predpokladu, že pri skúmaní toho, či sa poľnohospodári rozhodnú pestovať bavlnu alebo sa rozhodnú prejsť na iné plodiny, treba posudzovať celkovú sumu viazanej a neviazanej pomoci. Uvedený prístup je podľa môjho názoru nesprávny. Ako správne tvrdí Španielsko, keďže poľnohospodári sú oprávnení dostávať *neviazanú pomoc* bez ohľadu na to, či pestujú bavlnu alebo nie, budú bavlnu pestovať iba vtedy, ak to vzhľadom na náklady výroby bude z hospodárskeho hľadiska opodstatnené sumou *viazanej pomoci* spolu s výnosmi z predaja za trhové ceny.

98. Opierajúc sa o údaje poskytnuté Komisiou, Rada argumentuje, že náklady na hektár pestovania bavlny sú nižšie ako sprístupnená viazaná pomoc na hektár spolu s výnosmi z predaja, dokonca aj po nákladoch na zber. Rada tvrdí, že náklady na výrobu bavlny predstavujú 1 045 eur na hektár. Rada na záver uvádza, že pre španielskych farmárov bude vždy z hospodárskeho hľadiska zmysluplné na základe nového systému pomoci pestovať a zbierať svoju bavlnu, keďže viazaná pomoc na základe sporného nariadenia je určená na 1 039 eur na hektár, ku ktorým treba pridať výnosy z predaja bavlny odhadované na približne 744 eur na hektár.

99. No Rada (opierajúc sa o stanovisko Komisie) nezahŕňa do výpočtu nákladov

pestovania a zberu bavlny fixné mzdové náklady.[62] Na pojednávaní Komisia tvrdila, že so zahrnutím fixných mzdových nákladov sú spojené metodologické ťažkosti. Španielsko proti uvedenému prístupu dôrazne namieta, tvrdiac, pričom to nebolo spochybnené, že mzdové náklady nezohľadnené Radou predstavujú približne 630 eur na hektár. Len čo sa tieto náklady zohľadnia, hrubá marža, ktorú poľnohospodári dostávajú za pestovanie a predaj svojej výroby bavlny, je znížená na úroveň, kedy už pre nich nemusí byť ekonomicky príťažlivé pestovať bavlnu.

100. Bez toho, aby som sa púšťala do podrobnej analýzy údajov poskytnutých všetkými účastníkmi, sa mi zdá, že ak je bavlna skutočne plodina náročná na prácu (ako to tvrdí Španielsko bez toho, aby to Rada spochybnila), celkové mzdové náklady, t. j. tak sezónne, ako aj fixné náklady, musia nevyhnutne predstavovať dôležitý prvok celkových nákladov. Mzdové náklady musia preto ovplyvňovať rozhodnutia poľnohospodárov o tom, či pestovať a zberať bavlnu alebo nie.

101. V priebehu konania ani Rada, ani Komisia nepredložili dôkaz spochybňujúci odhady mzdových nákladov zo strany Španielska. Nepreukázali ani, že by fixné mzdové náklady boli zanedbateľnou časťou celkových mzdových nákladov pri výrobe bavlny a že v dôsledku toho ich možno nezohľadniť. Z toho vyplýva, že Rada sa tým, že nezohľadnila uvedené mzdové náklady a ich možný vplyv na rozhodnutia poľnohospodárov, či pestovať bavlnu alebo či prejsť na iné plodiny, dopustila pri prijímaní sporného nariadenia zjavnej chyby v posúdení. Porušila teda zásadu proporcionality.

— Záver o proporcionalite

102. Uvádzanými cieľmi sporného nariadenia je zabezpečenie pokračovania ekonomických podmienok, ktoré umožnia prežitie výroby bavlny v dotknutých oblastiach a zabránia jej vytlačeniu konkurenčnými plodinami.[63] Zavedením nového systému pomoci bez vykonania predchádzajúceho preskúmania pravdepodobného dopadu zmeny na odvetvie bavlny ako celok (a najmä bez zváženia účinkov, ktoré by nový systém mohol mať na priemysel odzrňovania a v dôsledku toho na výrobu bavlny a bez odôvodnenia vybraného pomeru 65 %: 35 % neviazanej a viazanej pomoci) Rada uskutočnila rozhodnutia, ktorých svojvoľnosť porušuje zásadu proporcionality. Tým, že

62 — Na rozdiel od mzdových nákladov na prácu sezónnych pracovníkov, ktoré sú zahrnuté.

63 — Pozri bod 24 vyššie.

vo svojich výpočtoch na určenie úrovne viazanej pomoci nezohľadnila fixné mzdové náklady, sa Rada dopustila zjavnej chyby v posúdení. Z oboch týchto dôvodov teda Rada nepreukázala, že systém pomoci obsahuje „primerané a potrebné" opatrenia na dosiahnutie sledovaných cieľov. Sporné nariadenie je v týchto ohľadoch v rozpore so zásadou proporcionality. Žaloba Španielska je preto dôvodná.

104. To má zjavne závažné dôsledky. Nový režim nadobudol účinnosť v januári 2006. Je pravdepodobné, že poľnohospodári prispôsobili svoje stratégie výroby predpokladu, že sa budú uplatňovať podmienky nového systému pomoci. Ovplyvnené členské štáty už možno prijali opatrenia na vykonanie nového systému pomoci. Rada a Komisia budú tiež potrebovať nezanedbateľné množstvo času, aby zaviedli náhradný systém pomoci.

— Rozsah neplatnosti

103. Španielsko správne tvrdí, že neplatnosť článku 110b by spôsobila, že by sa stali bezpredmetnými všetky ostatné ustanovenia upravujúce nový systém pomoci pre bavlnu. Zdá sa mi preto, že, ako o to Španielsko žiadalo, Súdny dvor by tiež v dôsledku toho musel zrušiť kapitolu 10a hlavy IV nariadenia č. 1782/2003 („Druhotná platba na bavlnu [Osobitná pomoc na bavlnu — *neoficiálny preklad*]"). To v skutočnosti znamená zrušenie nového systému pomoci na výrobu bavlny.

105. Ak by sa Súdny dvor rozhodol zrušiť uvedené časti sporného nariadenia, zdá sa byť preto vhodné z dôvodu právnej istoty a na účely vyhnutia sa právnej medzere, ktorá by mala zrejmé negatívne dôsledky tak pre verejné, ako aj pre súkromné záujmy, o ktoré ide, aby Súdny dvor vykonal svoje právomoci podľa článku 231 ods. 2 ES a rozhodol, že účinky zrušených ustanovení majú byť zachované až do prijatia a nadobudnutia účinnosti nového aktu Spoločenstva vykonávajúceho tento rozsudok v primeranej lehote. [64]

64 — Pozri súbor vecí začínajúcich rozsudkom z 5. júna 1973, Komisia/Rada, 81/72, Zb. s. 575; posledným rozhodnutím k dnešnému dňu je rozsudok z 10. januára 2006, Komisia/Parlament a Rada, C-178/03, Zb. s. I-107, body 61 až 65.

Návrh

106. Na základe vyššie uvedeného navrhujem, aby Súdny dvor:

— zrušil kapitolu 10a hlavy IV nariadenia č. 1782/2003 zavedenú nariadením č. 864/2004 ako odporujúcu zásade proporcionality,

— ponechal v účinnosti kapitolu 10a hlavy IV nariadenia č. 1782/2003 zavedenú nariadením č. 864/2004 do prijatia nových náhradných ustanovení v primeranej lehote a v súlade so zásadou proporcionality,

— uložil Rade povinnosť znášať svoje vlastné trovy konania a nahradiť trovy konania Španielska,

— uložil Komisii povinnosť znášať svoje vlastné trovy konania.