



## Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MIHALA BOBEKA [MICHAL BOBEK]  
SECINĀJUMI,  
sniegti 2019. gada 6. februārī<sup>1</sup>

**Lieta C-391/17**

**Eiropas Komisija  
pret**

**Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienoto Karalisti**

Valsts pienākumu neizpilde – Pašu resursi – Lēmums 91/482/EEK – Aizjūras zemju un teritoriju asociācija ar Eiropas Savienību – Alumīnija ieviešana no Angiljas – Pārkraušana – Aizjūras zemes vai teritorijas muitas iestāžu nepareizi izdotas *EXP* apliecības – Importa dalībvalstu neiekasēti muitas nodokļi – Dalībvalsts, ar kuru AZT ir īpašas attiecības, finansiālā atbildība – Citā dalībvalstī radušos ES pašu resursu zaudējumu atlīdzināšana

### I. Ievads

1. Eiropas Komisija lūdz atzīt, ka Apvienotā Karaliste nav izpildījusi savus pienākumus atbilstoši EKL 5. pantā ietvertajam lojālas sadarbības principam<sup>2</sup>. Pamatojums ir tāds, ka tā nav atlīdzinājusi pašu resursu zaudējumu summu, kurai bija jābūt nodotai ES budžetā. Šī summa ir saistīta ar muitas nodokļiem, kas netika iekasēti, importējot alumīnija sūtījumus, kuri sākotnēji ievesti no trešajām valstīm Itālijā. Šī summa tiktu iekasēta, ja muitas iestādes Angiljā [*Anguilla*], kas ir Apvienotās Karalistes aizjūras zeme vai teritorija (AZT), nebūtu izdevušas attiecīgās eksporta apliecības atkārtotai eksportēšanai uz Eiropas Savienību laika posmā no 1998. līdz 2000. gadam, pārkāpjot Lēmuma 91/482/EEK 101. panta 2. punktu<sup>3</sup>. Komisija uzskata, ka Apvienotā Karaliste saskaņā ar ES tiesībām ir atbildīga par pašu resursu zaudējumu, ko radījusi Apvienotās Karalistes AZT. Tā apgalvo, ka atbilstoši lojālas sadarbības pienākumam dalībvalstij tagad ir jāpadara pieejama ES budžetam to muitas nodokļu summa, ko neiekasēja cita dalībvalsts (Itālija), kā arī uzkrātie procenti.

2. Ar paralēlu prasību lietā C-395/17 Komisija/Nīderlandes Karaliste, par kuru es sniegšu atsevišķus secinājumus, Komisija lūdz dot līdzīgu atzinumu un noteikt kompensāciju par pašu resursu zaudējumu. Šī lieta attiecas uz apgalvotajiem muitas iestāžu pārkāpumiem Kirasao [*Curaçao*] un Arubā [*Aruba*], kas ir divas Nīderlandes Karalistes AZT.

3. Prasības tehniskajam un sarežģītajam raksturam, kas ir jāpārlasa vairākas reizes, lai saprastu, ko prasa Komisija, nevajadzētu aizēnot faktu, ka zem virskārtas ir daudz kas vairāk. Prasības nav tādas, kā izskatās. Neskaidrībās, ko rada muitas noteikumu tehniskās detaļas, sarežģītu faktu kopums atsevišķā lietā un visai bagātīga procesuālā vēsture, kas savā skaidrībā līdzinās seriālam *Tvinpīka*, slēpjas strukturāla un konstitucionāla rakstura jautājums ar ievērojamu nozīmi. Vai Komisija saskaņā ar LESD

<sup>1</sup> Oriģinālvaloda – angļu.

<sup>2</sup> Kas vēlāk kļuva par EKL 10. pantu un tagad ir LES 4. panta 3. punkts.

<sup>3</sup> Padomes 1991. gada 25. jūlija Lēmums par aizjūras zemju un teritoriju asociāciju ar Eiropas Ekonomikas kopienu (OV 1991, L 263, 1. lpp.) (turpmāk tekstā – "AZT lēmums").

258. panta procedūru sakarā ar pienākumu neizpildi var lūgt atzīt, ka dalībvalsts (Apvienotā Karaliste) ir pārkāpusi lojālas sadarbības pienākumu, jo tā nav kompensējusi zaudējumus ES budžetam, kas radušies citā dalībvalstī (Itālijā) sakarā ar iespējamo ES tiesību pārkāpumu, ko tās AZT (Angilja) veikusi (diezgan patālā) pagātnē? Vai Komisija var pieprasīt kompensāciju par kaitējumu, kas nodarīts Eiropas Savienībai, kā tiesiskās aizsardzības līdzekli šajā prasībā sakarā ar pienākumu neizpildi? Ja šāda prasība patiešām ir pieņemama saskaņā ar LESD 258. pantu, kāds ir pierādīšanas pienākums, kas Komisijai ir jāizpilda, lai šāda prasība tiktu apmierināta?

## II. Tiesiskais regulējums

### A. Pašu resursu sistēma

4. Regula (EEK, Euratom) Nr. 1552/89<sup>4</sup>, kurā veikti grozījumi ar Regulu (EEK, Euratom) Nr. 1355/96<sup>5</sup> (turpmāk tekstā – “Regula 1552/89”), ir piemērojama šīs lietas faktiskajiem apstākļiem.

5. Saskaņā ar Regulas Nr. 1552/89 2. pantu:

“1. Šīs regulas piemērošanai Kopienas pašu resursu prasījumus, kas minēti Lēmuma 88/376/EEK, Euratom 2. panta 1. punkta a) un b) apakšpunktā, nosaka, līdzko ir izpildīti muitas noteikumos paredzētie nosacījumi par prasījumu iekļaušanu kontos un paziņošanu debitoram.

1.a. Diena, kas jāņem vērā 1. punktā paredzētajai noteikšanai, ir diena, kurā izdara ierakstu muitas noteikumos paredzētajās norēķinu grāmatās.

[..]

1.b. Strīdu gadījumos 1. punktā minētās noteikšanas nolūkos ne vēlāk par dienu, kad pieņem pirmo administratīvo lēmumu, ar kuru debitoram paziņo par parādu vai kad sākt tiesvedību, ja tas notiek vispirms, prasījuma summu aprēķina kompetentā administratīvā iestādē.

Diena, kas jāņem vērā šā panta 1. punktā paredzētajai noteikšanai, ir attiecīgā lēmuma vai attiecīgā aprēķina diena, ko veic pēc pirmajā daļā minētās tiesvedības sākšanas.”

6. Regulas Nr. 1552/89 6. panta 1. un 2. punktā ir noteikts:

“1. Pašu resursu kontus pārziņa katras dalībvalsts kase vai dalībvalsts norikota iestāde, un tos sadala pa kontiem pēc resursu veida.

[..]

2. a) prasījumus, kas noteikti saskaņā ar 2. pantu, ievērojot šā punkta b) apakšpunktu, ieraksta kontos vēlākais pirmajā darba dienā pēc otrā mēneša 19. datuma, kas seko tam mēnesim, kurā prasījumi noteikti;

b) noteiktos prasījumus, kas nav ierakstīti šā punkta a) apakšpunktā minētajos kontos tādēļ, ka attiecīgās summas vēl nav piedzītas un nav nekāda nodrošinājuma, a) apakšpunktā noteiktajā termiņā ieraksta atsevišķos kontos. Dalībvalstis var rīkoties tāpat, ja noteiktie prasījumi ar nodrošinājumu ir apstrīdēti un pēc radušos strīdu izšķiršanas var tikt mainīti.

4 Padomes 1989. gada 29. maija Regula, ar ko īsteno Lēmumu 88/376/EEK, Euratom par Kopienas pašu resursu sistēmu (OV 1989, L 155, 1. lpp.).

5 Padomes 1996. gada 8. jūlija Regula, kas groza Regulu (EEK, Euratom) Nr. 1552/89, ar ko īsteno Lēmumu 88/376/EEK, Euratom par Kopienas pašu resursu sistēmu (OV 1996, L 175, 3. lpp.).

[..]”

7. Regulas Nr. 1552/89 10. panta 1. punktā ir noteikts: “Pēc tam, kad, piemērojot Lēmuma 88/376/EEK, Euratom 2. panta 3. punktu, kā iekasēšanas izmaksas atskaitīti 10 %, minētā lēmuma 2. panta 1. punkta a) un b) apakšpunktā minēto pašu resursu ierakstīšanu veic ne vēlāk kā pirmajā darba dienā pēc 19. datuma, kas ir otrajā mēnesī pēc mēneša, kurā saskaņā ar šīs regulas 2. pantu noteikts prasījums.

Tomēr saskaņā ar 6. panta 2. punkta b) apakšpunktu atsevišķos kontos uzrādītie prasījumi ierakstāmi ne vēlāk kā pirmajā darba dienā pēc 19. datuma, kas ir otrajā mēnesī pēc mēneša, kurā prasījums piedzīts.”

8. Regulas Nr. 1552/89 11. pants ir izteikts šādi: “Par visiem kavējumiem, izdarot ierakstus 9. panta 1. punktā minētajā kontā, attiecīgai dalībvalstij jāmaksā procenti, kuru likme atbilst par diviem punktiem paaugstinātai procentu likmei, kuru attiecīgās dalībvalsts valūtas tirgū piemēro valsts īstermiņa kredīta operācijām, brīdī, kad beidzies termiņš. Par katru kavējuma mēnesi šo likmi palielina par 0.25 punktiem. Paaugstinātā likme tiek piemērota visam kavējuma periodam.”

9. Regulas Nr. 1552/89 17. panta 1. un 2. punktā ir noteikts:

“1. Dalībvalstis veic visus vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu, ka saskaņā ar 2. pantu noteiktajiem prasījumiem atbilstošās summas tiek nodotas Komisijai, kā noteikts šajā regulā.

2. Dalībvalstis ir brīvas no pienākuma nodot Komisijas rīcībā noteiktajiem prasījumiem atbilstošās summas vienīgi tad, ja šīs summas nav iekasētas nepārvaramas varas (*force majeure*) dēļ. Turklāt dalībvalstis var neievērot šo pienākumu nodot Komisijai šādas summas īpašos gadījumos, kad, pilnīgi izvērtējot konkrēta gadījuma attiecīgos apstākļus, ir acīm redzami, ka naudas piedziņa no tām neatkarīgu apstākļu dēļ nav iespējama ilgstošā laika posmā. Šie gadījumi jāmin ziņojumā, kas paredzēts 3. punktā, ja attiecīgās summas pārsniedz 10 000 [EUR], konvertējot valsts valūtā, pēc valūtas maiņas kursa iepriekšējā kalendārā gada oktobra pirmajā darbadienā; šajā ziņojumā jānorāda iemesli, kādēļ dalībvalsts konkrētās summas nevarēja nodot. Komisija vajadzības gadījumā sešu mēnešu laikā var nosūtīt attiecīgajai dalībvalstij piezīmes.

[..]”

10. Regula (EEK, Euratom) Nr. 1150/2000<sup>6</sup> aizstāja Regulu Nr. 1552/89. Šīs Regulas 2. panta 1., 2. un 3. punkts, 6. panta 1. punkts un 3. punkta a) un b) apakšpunkts, 10. panta 1. punkts un 11. pants būtībā atbilst Regulas Nr. 1552/89 noteikumiem, kas minēti iepriekš. Regulas Nr. 1552/89 17. pants tika aizstāts ar Regulas Nr. 1150/2000 17. pantu un grozīts ar Regulu (EEK, Euratom) Nr. 2028/2004<sup>7</sup>.

6 Padomes Regula Nr. 1150/2000 (2000. gada 22. maijs), ar ko īsteno Lēmumu 94/728/EK, Euratom par Kopienų pašu resursu sistēmu (OV 2000, L 130, 1. lpp.).

7 Padomes 2004. gada 16. novembra Regula, ar ko groza Regulu (EK, Euratom) Nr. 1150/2000, ar kuru īsteno Lēmumu 94/728/EK, Euratom par Kopienų pašu resursu sistēmu (OV 2004, L 352, 1. lpp.).

## B. AZT lēmums

11. AZT lēmuma 101. panta 2. punktā, kas šajā lietā ir piemērojams *ratione temporis*, ir noteikts:

“Izstrādājumus, kuru izcelsme ir ārpus AZT, bet kas atrodas brīvā apgrozībā AZT un kā tādi tiek atkārtoti eksportēti uz Kopienu, var ievest Kopienā bez muitas nodokļiem un tiem līdzīgām nodevām, ja:

- attiecīgajā AZT par tiem samaksāti muitas nodokļi vai tiem līdzvērtīgas nodevas, kas vienādi vai augstāki par muitas nodokļiem, ko Kopienā piemēro to pašu izstrādājumu importam, kuru izcelsme ir trešajās valstīs, uz ko attiecas vislielākās labvēlības režīma klauzula,
- tiem nav piemērots pilnīgs vai daļējs atbrīvojums no muitas nodokļiem vai tiem līdzīgām nodevām, vai to atmaksa,
- tiem pievienota eksporta apliecība.”

## III. Tiesvedības priekšvēsture un pirmstiesas procedūra

12. Angilja ir viena no “Apvienotās Karalistes aizjūras zemēm un teritorijām”, kas uzskaitītas EK Līguma II pielikumā un uz kuru attiecas minētā Līguma ceturtā daļa. AZT lēmums attiecās arī uz šo teritoriju attiecīgajā laikā.

13. 1998. gadā Angijā tika izveidota pārkraušanas shēma, lai izmantotu AZT lēmuma 101. panta 2. punktu. Angijā tika importēts alumīnijs no trešajām valstīm. Importētāji Angijā maksāja vietējo 6 % muitas nodokli. Angijā reģistrēts uzņēmums *Corbis Trading (Anguilla) Limited* (turpmāk tekstā – “*Corbis*”) kā importa starpnieks kravas saņēmējiem uzņēmumiem maksāja “eksporta transportēšanas piemaksu”, lai novirzītu kravu caur Angilju. Šo maksājumu *Corbis* iesniedza Angiljas valdībai apmaksai. Tad Angiljas varas iestādes izsniedza *EXP* apliecības alumīnija atkārtotam eksportam uz Eiropas Savienību.

14. *United Kingdom's Foreign and Commonwealth Office* [Apvienotās Karalistes Ārlietu un sadraudzības lietu ministrijai] (turpmāk tekstā – “*FCO*”) bija bažas par darījuma likumību. Tā oficiāli lūdza *Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs* [Apvienotās Karalistes Ieņēmumu un muitas dienestu] (turpmāk tekstā – “*HMRC*”) veikt izmeklēšanu. Šī izmeklēšana tika veikta 1998. gada novembrī. *HMRC* secināja, ka nav izpildītas prasības *EXP* apliecību izsniegšanai saskaņā ar AZT lēmuma 101. panta 2. punktu. *Unit for the Coordination of Fraud Prevention* [Krāpšanas novēršanas koordinēšanas vienībai] (turpmāk tekstā – “*UCLAF*”)<sup>8</sup> 1998. gada 25. novembrī tika paziņots par izmeklēšanas rezultātiem.

15. Vēlāk 1998. gadā *Corbis* mainīja rēķinu izrakstīšanas praksi. Rēķinos, ko *Corbis* iesniedza *Government of Anguilla* [Angiljas valdībai], tika norādīts, ka tie ir izrakstīti par *Corbis* “sniegtajiem pakalpojumiem”. Tie vairs neatsaucās uz “eksporta transportēšanas piemaksu”.

16. 1999. gada 6. janvārī *HMRC* nosūtīja vēstuli Komisijai, lai informētu, ka *HMRC* vairs nevēlas vērst *UCLAF* vai citu dalībvalstu uzmanību uz Angiljas izsniegtajām eksporta apliecībām. Pēc Angiljas Asamblejas palātas 1999. gada 22. janvāra ierosinājuma visiem izstrādājumiem, kas tiek pārkrauti Angijā sūtīšanai uz Eiropas Savienību, saskaņā ar AZT lēmumu jāpiemēro nodokļa likme, līdzvērtīga tai, kas šim izstrādājumam noteikta ES tarifā.

<sup>8</sup> Šo vienību sākotnēji aizstāja Krāpšanas novēršanas saskaņošanas darba grupa un vēlāk – Eiropas Birojs krāpšanas apkarošanai (*OLAF*). Skat. Komisijas Lēmumu 1999/352/EK, EOTK, Euratom (1999. gada 28. aprīlis), ar ko izveido Eiropas Biroju krāpšanas apkarošanai (*OLAF*) (OV 1999, L 136, 20. lpp.).

17. 1999. gada 18. februārī *UCLAF* izdeva paziņojumu (AM 10/1999) saskaņā ar Regulas (EK) Nr. 515/97 45. pantu<sup>9</sup>. Tajā norādīts, ka aptuveni 50 % no summām, ko Angilja iekasējusi kā muitas nodokļus, tika atmaksāti kā “eksporta transportēšanas piemaksas” un citi izdevumi. *UCLAF* secināja, ka šie maksājumi bija saistīti ar muitas nodokļu iekasēšanu. Tādēļ *UCLAF* ieteica dalībvalstu muitas iestādēm “noraidīt visas Angiljas varas iestāžu izsniegtās *EXP* apliecības un iekasēt muitas nodokli, kas ir līdzvērtīgs pilnam 6 % apjomam, par turpmāko preču importu kā noguldījumu vai garantijas veidā līdz tam laikam, kad šīs šaubas tiek kļiedētas.”

18. Laika posmā no 1999. gada marta līdz 2000. gada jūnijam trešo valstu izcelsmes alumīnijs, kas vispirms tika importēts Angijā, tika atkārtoti izvests no Angiljas un importēts Itālijā.

19. 2003. gada 28. maijā *OLAF* publicēja Kopīgās misijas ziņojumu, kurā norādīts, ka ekonomiskais stimuls, ko importētāji saņēma kā eksporta transportēšanas piemaksu, bija 25 ASV dolāri (USD) par alumīnija tonnu.

20. 2004. gada 28. decembrī, atbildot uz Itālijas lūgumu, Komisija pieņēma Lēmumu REC 03/2004. 2003. gada 17. martā šī dalībvalsts pieprasīja nodokļu apmaksu no Itālijas uzņēmuma, kurš 1999. gada 1. aprīlī bija importējis alumīnija stieņus Itālijā, kam pievienotas Angiljas izsniegtās *EXP* apliecības. Šis uzņēmums iesniedza pieteikumu atcelt pēcmuitošanas iegrāmatošanu vai kā alternatīvu – atbrīvot no attiecīgajiem ievadmuitas nodokļiem. Savā lēmumā Komisija secināja, ka saskaņā ar Muitas kodeksa 220. panta 2. punkta b) apakšpunktu pēcmuitošanas neiegrāmatošana šajā konkrētajā gadījumā ir pamatota<sup>10</sup>. Komisija norādīja, ka lietas, kas līdzīgas Lēmumā REC 03/2004 aplūkotajām lietām, ir jāizskata tādā pašā veidā, ja to apstākļi faktiski un juridiski ir līdzīgi<sup>11</sup>.

21. 2006. gada 26. maijā, atbildot uz Nīderlandes lūgumu, Komisija pieņēma Lēmumu REM 03/2004. 1998. gadā vācu uzņēmums bija nosūtījis alumīniju no Kanādas un importēja to Eiropas Savienībā caur Senpjēru un Mikelonu [*Saint Pierre and Miquelon*] (AZT, uz kuru attiecas Francijas suverenitāte). 2000. gada 20. decembrī Nīderlandes iestādes pieprasīja nodokļu apmaksu no šī uzņēmuma, kas savukārt lūdza atbrīvojumu saskaņā ar Muitas kodeksa 239. pantu<sup>12</sup>. Komisija nolēma, ka šī ir īpaša situācija minētā noteikuma izpratnē un ka ir lietderīgi piešķirt atbrīvojumu no ievadmuitas nodokļiem. Komisija norādīja, ka ievadmuitas nodokļu atmaksas vai atbrīvojuma pieteikumi attiecībā uz importu ES no Senpjēras un Mikelonas, Angiljas un Nīderlandes Antiļu salām, kas ir līdzvērtīgi faktiski un tiesiski, tiks aplūkoti līdzīgā veidā.

22. Itālijas iestādes ar 2006. gada 28. septembra un 2007. gada 28. septembra vēstulēm informēja Komisiju, ka tās ir pieņēmušas vairākus lēmumus par atbrīvojumu no nodokļiem, attiecīgi pamatojoties uz Lēmumiem REC 03/2004 un REM 03/2004. Komisija 2009. gada jūlijā pieprasīja papildu informāciju, kas tika sniegta 2009. gada 4. septembra atbildē.

9 Padomes 1997. gada 13. marta Regula par dalībvalstu pārvaldes iestāžu savstarpēju palīdzību un šo iestāžu un Komisijas sadarbību, lai nodrošinātu muitas un lauksaimniecības tiesību aktu pareizu piemērošanu (OV 1997, L 82, 1. lpp.).

10 Padomes Regula (EEK) Nr. 2913/92 (1992. gada 12. oktobris) par Kopienas Muitas kodeksa izveidi (OV 1992, L 302, 1. lpp.). Saskaņā ar minētās regulas 220. panta 2. punkta b) apakšpunktu vēlāku iegrāmatošanu nedrīkst izdarīt, ja pēc likuma pielikamā muitas nodokļa summa kļūdaini iegrāmāta muitas dienestu kļūdas dēļ, kuru attaisnojošu iemeslu dēļ nav varējusi atklāt persona, kas atbild par samaksu. Minētajai personai bija jārikojas labticīgi un jāievēro visi spēka esošie noteikumi par muitas deklarāciju.

11 Jo īpaši Komisijas lēmumā prasīts, ka “attiecīgā personas nekādā veidā nedrīkst būt saistītas ar preču nosūtīšanu no eksportētājvalsts caur Angilju uz ieviešanas punktu Kopienas muitas teritorijā. Tām bija jāieiešas preces saskaņā ar *DDP* (piegādāts ar nodokļu nomaksu) līgumu. Tās nedrīkst būt bijušas iesaistītas kā preču importētājs Kopienā vai kā importētāja pārstāve. Visbeidzot tās nedrīkst tikt uzskatītas par saistītām ar to piegādātāju, eksportētāju uz Angilju, personām, kas ir iesaistītas preču nosūtīšanā no eksportētājvalsts uz Kopieni, vai ar Angiljas valdību. [...]”.

12 Saskaņā ar šo noteikumu ievadmuitas vai izvedmuitas nodokļus var atmaksāt vai atbrīvot no tiem citās situācijās nekā tās, kas minētas 236., 237. un 238. pantā un kas radušās apstākļos, kādos attiecīgajai personai nevar piedēvēt krāpšanu vai acimredzamu nolaidību.

23. Ar 2010. gada 8. jūlija vēstuli, atsaucoties uz informāciju, kas saņemta no Itālijas, Komisija vispirms lūdza Apvienoto Karalisti darīt pieejamus 2 619 504,01 EUR, norādot, ka nokavējuma gadījumā padarīt pieejamu pašu resursiem maksājamo summu tiks piemēroti procenti. Apvienotā Karaliste atbildēja ar 2010. gada 17. septembra vēstuli, norādot uz dokumentāru pierādījumu neesamību. Ar 2010. gada 27. septembra vēstuli Komisija sniedza Apvienotās Karalistes iestādēm papildu informāciju un iesniedza attiecīgo lietu sadalījumu, pamatojoties uz Itālijas muitas iestāžu 2009. gada 4. septembra vēstuli. Turpmāka sarakste starp Komisiju un Apvienoto Karalisti turpinājās līdz 2011. gada novembrim.

24. 2013. gada 27. septembrī Komisija nosūtīja oficiālu brīdinājuma vēstuli, pieprasot padarīt pieejamus 2 670 001,29 EUR. Apvienotā Karaliste atbildēja ar 2013. gada 21. novembra vēstuli, noliedzot jebkādu atbildību vai ES tiesību pārkāpumu.

25. 2014. gada 17. oktobrī Komisija nosūtīja argumentētu atzinumu. Apvienotā Karaliste atbildēja ar 2014. gada 17. decembra vēstuli, saglabājot savu nostāju.

26. Ar 2015. gada 30. oktobra vēstuli Komisija lūdza Itālijas iestādēm sniegt tai detalizētu informāciju par muitas deklarācijām, uz kurām pamatojās kopējās summas, kas pieprasītas no Apvienotās Karalistes. Šīs deklarācijas kopā ar eksporta apliecībām tika nosūtītas ar 2015. gada 23. decembra paziņojumu. Pamatojoties uz šiem dokumentiem, Komisija konstatēja, ka no Apvienotās Karalistes pieprasāmā summa faktiski ir 1 500 342,31 EUR, jo pārējās summas, kas pieprasītas iepriekš, bija saistītas ar importu, kura eksporta apliecības bija izsniegušas citas AZT, nevis Angilja (proti, Senpjēra un Mikelona).

27. Tā kā Apvienotā Karaliste neveica pieprasīto maksājumu, Komisija uzsāka šo tiesas procesu.

#### **IV. Tiesvedība Tiesā un lietas dalībnieku prasījumi**

28. 2017. gada 30. jūnijā iesniegtajā prasības pieteikumā Komisija lūdz Tiesu:

- atzīt, ka, neatlīdzinot pašu resursu zaudējumu summu, kurai bija jābūt noteiktai un pieejamai Savienības budžetā saskaņā ar Regulas Nr. 1552/89 2., 6., 10., 11. un 17. pantu (tagad – Regulas (ES, Euratom) Nr. 609/2014<sup>13</sup> 2., 6., 10., 12. un 13. pants), ja, pārkāpjot Lēmuma 91/482 101. panta 2. punktu, par alumīnija importu no Angiljas 1999. un 2000. gadā nebūtu izsniegtas eksporta apliecības, Apvienotā Karaliste nav izpildījusi Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 5. pantā (vēlāk – 10. pants un tagad – LES 4. panta 3. punkts) noteiktos pienākumus,
- piespriest Apvienotajai Karalistei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus

29. Apvienotās Karalistes lūdz Tiesu:

- noraidīt prasību kā nepamatotu;
- piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

30. Ar Tiesas priekšsēdētāja 2017. gada 30. novembra lēmumu Nīderlandes Karalistei tika atļauts iestāties lietā Apvienotās Karalistes prasījumu atbalstam.

31. Gan Komisija, gan Apvienotās Karalistes valdība sniedza mutvārdu paskaidrojumus 2018. gada 2. oktobra tiesas sēdē, kurā piedalījās arī Nīderlandes valdība.

<sup>13</sup> Padomes Regula Nr. 609/2014 (2014. gada 26. maijs) par metodēm un procedūru, lai darītu pieejamus tradicionālos, PVN un NKI pašu resursus, un par pasākumiem, lai izpildītu kases vajadzības (OV 2014, L 168, 39. lpp.)

## V. Novērtējums

32. Šie secinājumi ir strukturēti šādi. Vispirms es mēģināšu izskaidrot precīzu Komisijas prasības būtību (A). Otrkārt, es izvērtēšu, vai un ar kādiem nosacījumiem var būt iespējams uzsākt tiesvedību sakarā ar pienākumu neizpildi, pamatojoties uz to, ka netiek kompensēts kaitējums, ko Eiropas Savienībai radījis ES tiesību pārkāpums, kurā vainojama dalībvalsts (B). Treškārt, tā kā es principā apstiprināšu šādas iespējas pastāvēšanu, pārbaudīšu, vai izskatāmajā lietā ir izpildīti nosacījumi par pienākumu sniegt kompensāciju, secinot, ka tie nav izpildīti (C). Tādēļ es ierosināšu Komisijas prasību noraidīt kā nepamatotu.

### A. Trīs vienā? Precīza prasījuma būtība

33. Komisija lūdz atzīt, ka Apvienotā Karaliste nav izpildījusi pienākumus, kas tai noteikti ar EKL 5. pantu, nesniedzot kompensāciju par pašu resursu zaudējumu, ko bija jānosaka un jāpadara pieejamu Savienības budžetā saskaņā ar Regulas Nr. 1552/89 2., 6., 10., 11. un 17. pantu, ja eksporta apliecības nebūtu bijušas izsniegtas, pārkāpjot AZT lēmuma 101. panta 2. punkta noteikumus par alumīnija importu no Angiljas no 1999. līdz 2000. gadam.

34. Šī lieta ir vienreizēji sarežģīta. Tas nav tik lielā mērā tādēļ, ka tā attiecas uz ES aizjūras zemēm un teritorijām, bet gan tā veida dēļ, kā Komisija ir aizstāvējusi savu prasību un veidojusi savu argumentāciju. Mēģinot analizēt Komisijas iesniegto prasību, kļūst skaidrs, ka tajā faktiski ir vairāki ierosinājumi, kas aplēpti kā viena prasība.

35. Pirmkārt, Komisija apgalvo, ka Angiljas iestādes kļūdaini izdeva *EXP* apliecības, pārkāpjot AZT lēmuma 101. panta 2. punktu. Izvirzot šo argumentu, Komisija nav skaidri norādījusi, vai šajā ES tiesību pārkāpumā ir tieši vainojama Apvienotā Karaliste, tādēļ, ka Angiljas muitas iestādes ir dalībvalsts iestādes (turpmāk tekstā – “sākotnējais pārkāpums”).

36. Otrkārt, Komisija norāda, ka Apvienotā Karaliste ir atbildīga par attiecīgo pienākumu neizpildi, jo tā nav veikusi visus vajadzīgos pasākumus, lai novērstu un pēc tam pārbaudītu “sākotnējo pārkāpumu”. Tādējādi tas savā ziņā ir alternatīvs arguments pirmajam. Tā kā AZT lēmumā nav konkrēta juridiska pamata šādam ierosinājumam, Komisija konstatē, ka šajā ziņā ir pārkāpts lojālas sadarbības princips (turpmāk tekstā – “starpposma pārkāpums”).

37. Treškārt, Komisijas prasības ārējā slānī ir arguments, ka Apvienotā Karaliste nav ievērojusi izrietošo pienākumu kompensēt ES budžetam par zaudējumiem, kas radušies Itālijā iepriekš minēto ES tiesību pārkāpumu dēļ. Ņemot vērā, ka šādam pienākumam nav nekāda tieša juridiska pamata, Komisija uzskata, ka šis pienākums atkal izriet no lojālas sadarbības principa (turpmāk tekstā – “galvenais pārkāpums”).

38. Šāda “trīs vienā” pakāpeniska Komisijas izvirzītā prasījuma struktūra atgādina saliekamo lelli matrjošku: ārējais (trešais) slānis par iespējamajiem ES tiesību pārkāpumiem ir nesaraucjami saistīts un balstīts uz iepriekšējiem slāņiem. Tomēr atsevišķo argumentācijas slāņu noteikšana faktiski neatrisina problēmu, bet gan vēl vairāk sarežģī izskatāmo lietu. Tas ir tāpēc, ka dažādajiem iespējamo pārkāpumu slāņiem ir piemērojami visai atšķirīgi režīmi attiecībā uz: i) pārkāpto pienākumu un tā prettiesiskuma būtību, ii) to, kā šis pārkāpums ir jākonstatē procesālajā (un pierādījumu) ziņā un iii) prettiesiskuma konstatējuma seku būtību un pieejamiem tiesiskās aizsardzības līdzekļiem.

39. Attiecībā uz i) pārkāptiem pienākumiem šī prasība sakarā ar pienākumu neizpildi apvieno: a) AZT lēmuma pārkāpumu, b) apgalvoto Apvienotās Karalistes bezdarbību novērst un labot tās AZT izdarīto nepareizu šo lēmuma piemērošanu un c) pienākuma neizpildi atlīdzināt ES budžetam nodarīto zaudējumu. Ņemot vērā acīmredzamo neskaidrību par šādu pienākumu juridisko pamatu un to precīziem adresātiem, visi šie apgalvotie ES tiesību aktu pārkāpumi ir apvienoti, atsaucoties uz lojālas sadarbības principu, it kā šis princips varētu mazināt vai pat novērst nepieciešamību precīzi noteikt katrā no šiem slāņiem, kuri ES tiesību akti ir pārkāpti un kurš ir tos pārkāpis.

40. Attiecībā uz ii) – procedūru, kas jāievēro, – Komisija saskaņā ar LESD 258. pantu ir cēlusi prasību sakarā ar pienākumu neizpildi, lūdzot atzīt pienākumu neizpildi, pamatojoties uz zaudējumu ES budžetam nekompensēšanu (un tādējādi netieši apstiprinot arī divu iepriekšējo iespējamo pārkāpumu slāņu prettiesiskumu). Tomēr katras procedūras raksturs (un prasītie apliecinājumi un pierādījumu veids) ir diezgan atšķirīgs: visai objektīvais LESD 258. panta režīms, uz kā pamata tiek lūgts atzīt dalībvalsts strukturētās neatbilstības turpmāku novēršanu, tiek sajaukts kopā ar būtībā individuāla un individualizēta prasījuma elementiem, lai kompensētu ES budžetam par konkrētām summām nodarītā kaitējuma atlīdzināšanu. Tas viss ir formulēts īpašu normu analogiskas piemērošanas veidā, lai noteiktu zaudējumus, kas radušies citā dalībvalstī (Itālijā) sakarā ar to, ka šī dalībvalsts piemēro Muitas kodeksa noteikumus un pašu resursu sistēmu.

41. Attiecībā uz iii), proti, pieejamajiem tiesiskās aizsardzības līdzekļiem, Komisijas prasībā nomināli tiek lūgts atzīt ar EKL 5. pantā noteikto pienākumu neizpildi. Tomēr apgalvoti neizpildītais pienākums ir tas, ka nav kompensēta *konkrēta naudas summa*, ko Komisija ir iepriekš skaitliski izteikusi un pieprasījusi. Arī šajā gadījumā Komisija ar vienu vēzienu pieprasa atzīt pienākumu neizpildi, kas ietver divus citus (un atšķirīgus) ES tiesību aktu pārkāpumus, kā arī apstiprināt pienākumu kompensēt zaudējumus ar konkrētu naudas summu.

42. Šajā posmā jāatzīst, ka manī izraisa lielu neizpratni šāda *mix-and-match* pieeja procedūrai(-ām) un tiesiskās aizsardzības līdzekļiem. Tas, ko Komisija faktiski lūdz, ir pavisam jauns tiesiskās aizsardzības līdzeklis, izmantojot prasības sakarā ar pienākumu neizpildi procesuālo komfortu, kas ir pastiprināts, analogiskā veidā piemērojot noteikumus no īpašas ES tiesību sistēmas<sup>14</sup>. Tas nozīmētu, ka būtu jāsniedz ļoti maz reālu pierādījumu attiecībā uz precīzo pieprasīto naudas summu, lai ar vienu prasību panāktu trīs pārkāpumu konstatējumus, divos no tiem pamatojoties tikai uz lojālas sadarbības pienākumu, bet bez jebkāda noteikta juridiska pamata šī vārda konservatīvākā nozīmē.

43. Tāpat ir jāpiekrīt, ka man ir arī ļoti grūti vienā reizē izvērtēt argumentus, kas faktiski attiecas uz trīs dažādām procedūrām, kas prasa dažādu būtisku pienākumu analīzi un dažādu procesuālo noteikumu un prasību par pierādījumu raksturu piemērošanu. Un tas viss, nevērīgi atstājot bez uzmanības to apstākli, ka apgalvotajiem pārkāpumiem nav skaidri noteiktu pienākumu un juridisku pamatu, un atsaucoties uz vai drīzāk piesaucot lojālas sadarbības pienākumu.

44. Ko tad var izskatīt un kas Tiesai būtu jāizskata šajā lietā? Mans ierosinājums būtu taisīt vaļā saliekamo lelli matrjošku pa daļām. Pēc elementārās loģikas jebkuram rezultātam ir jāpamatojas uz sākotnējā prettiesiskuma esamību. Ja šis sākotnējais pārkāpums nebūtu bijis konstatēts, jebkura turpmākā prasība, kas ir atkarīga no šī sākotnējā pārkāpuma, kļūst strīdīga. Tādējādi šajā izskatāmajā lietā galvenais jautājums ir: vai *EXP* apliecības tika izsniegtas, pārkāpjot AZT lēmumu? Vai šis pārkāpums radīja zaudējumus pašu resursu iztrūkuma veidā un, ja tā, tad kādā apmērā? Patiešām, ja

<sup>14</sup> Kā tālāk izklāstīts šo secinājumu B daļas 3. sadaļā (74.–84. punkts), pašu resursu sistēmas noteikumu un Muitas kodeksa normu kombinācija patiešām rada objektīvu, (samērā) stingru atbildības režīmu par muitas parādu. Tomēr izskatāmajā lietā tas attiecas tikai uz *importa dalībvalsti*. Pieņemot tādu pašu atbildības līmeni un automātiski piemērot to *citai dalībvalstij* – ir viens no daudzajiem jaunajiem argumentiem, ko Komisija ir iesniegusi šajā lietā.



šos jautājumus saistībā ar sākotnējo pārkāpumu nav iespējams noskaidrot, tad šajā tiesvedībā nav pamata prasībai par jebkādu turpmāku ES tiesību pārkāpumu (vienalga, vai tas būtu “starpzosma pārkāpuma” līmenī – nespēja novērst kaut ko, kas acīmredzami nebija prettiesisks jau sākotnēji, vai loģiski izrietošais “galvenais pārkāpums” – ES budžeta kompensācijas pienākums).

45. Tā kā, manuprāt, tā ir šīs lietas būtība, tomēr ir nepieciešams precizēt kādu prejudiciālu jautājumu. Komisija lūdz Tiesu konstatēt, ka Apvienotā Karaliste ir pārkāpusi lojālas sadarbības principu, nekompensējot zaudējumus, kas izraisīti ES budžetam sakarā ar zaudējumiem, kas radušies citā dalībvalstī. Komisija ir aprēķinājusi, ka šis zaudējums ir 1 500 342,31 EUR. Tomēr līdz šim process sakarā ar pienākumu neizpildi ir ticis izmantots un galvenokārt saprasts kā procedūra, ar kuras palīdzību dalībvalstis var turpmāk novērst pašreiz notiekošos ES tiesību aktu pārkāpumus, nevis, kā tas būtībā tiek prasīts izskatāmajā lietā, lai iegūtu atpakaļvērstu pārkāpuma konstatējumu<sup>15</sup> kopā ar kompensācijas pieteikumu, proti, precīzu un konkrētu naudas summu.

46. Līdz ar to Komisijas prasība pēc savas būtības ietver prasību atlīdzināt dalībvalsts iespējami radīto kaitējumu ES budžetam, kas ir celta kā prasība par LESD 258. panta pārkāpumu. Tādēļ ir jānoskaidro, vai šāda prasība ir iespējama, ņemot vērā procesa sakarā ar pienākumu neizpildi formulējumu, mērķi un vispārējo shēmu. Ja izrādītos, ka tā nav, šī prasība būtu jānoraida kā nepieņemama.

### ***B. Vai zaudējumu kompensāciju var lūgt prasības sakarā ar pienākumu neizpildi ietvaros?***

47. Manuprāt, nevar izslēgt, ka varētu tikt konstatēts dalībvalsts ES tiesību aktu pārkāpums, jo tā nav kompensējusi zaudējumus, ko tā radījusi ES budžetam. Citiem vārdiem, es nesaskatu procesa sakarā ar pienākumu neizpildi tekstā, mērķi vai sistēmā neko tādu, kas neļautu Komisijai lūgt kompensāciju saskaņā ar LESD 258. pantu (1). Tomēr, ja šāda prasība tiek iesniegta, tad faktiski nodarītā kaitējuma, ko Eiropas Savienībai radījis īpašs(-i) ES tiesību pārkāpums(-i), kurā vainojama kādu dalībvalsts, esamība ir jākonstatē atbilstoši standartam, kas ir piemērots prasībai par zaudējumu atlīdzināšanu (2), un tāpat ir jāievēro atšķirība starp šādu prasību un īpašajiem noteikumiem, kas piemērojami tradicionālo pašu resursu jomā (3).

#### ***1. Vispārīgi apsvērumi***

48. Lai gan Apvienotā Karaliste un Nīderlandes Karaliste nav tieši apgalvojušas, ka lieta ir nepieņemama, tās iebilda pret iespēju, ka dalībvalsts var būt finansiāli atbildīga par zaudējumiem, ko ES budžetam radījušas tās AZT. Viens no galvenajiem argumentiem, ko izvirza šīs dalībvalstis, ir tāds, ka šādi finansiālajai atbildībai nav precīzi formulēta juridiskā pamata. Patiešām, ne Muitas kodeksā, ne pašu resursu sistēmā, ne jebkuros citos atvasinātos vai primārajos tiesību aktos nav nekādu skaidru noteikumu par dalībvalsts finansiālo atbildību par zaudējumiem ES budžetam, kas radušies citā dalībvalstī.

49. Nevar noliegt skaidra juridiskā pamata neesamību prasībai, kuras mērķis ir atzīt dalībvalstis par atbildīgām par zaudējumiem tādos apstākļos, kā šajā izskatāmajā lietā. Tomēr, pirms tiek novērsta šāda (iespējama vai reāla) *materiāla* nepilnība, ir jārisina vispārīgāks *procesuāls* jautājums, kas ir šīs prasības būtības pamatā: vai ar LESD 258. pantu ir iespējams lūgt atzīt pienākumu neizpildi sakarā ar to, ka nav kompensēti zaudējumi, ko dalībvalsts radījusi ES tiesību aktu, pārkāpuma rezultātā?

<sup>15</sup> Protams, pamatojoties uz iespējamo pārkāpumu “slāni”, varētu teikt, ka Komisijas prasība ir *eventuāla*, jo Apvienotā Karaliste joprojām nav samaksājusi Komisijas pieprasīto summu. Taču šāds arguments liek diskusijai atgriezties pie visai grūti saprotamās Komisijas prasības būtības, ko tieši lūdz Komisija.

50. Jautājums par dalībvalstu atbildību pret Eiropas Savienību nav nekas nedzirdēts. Vismaz teorētiski Tiesa ir to apsvērusi, paziņojot, ka, “ņemot vērā gan pienākuma izpildes aizkavēšanos, gan galīgo izpildes atteikumu, Tiesas spriedums [procesā sakarā ar pienākumu neizpildi] var būt ļoti būtisks, jo tas var būt par pamatu atbildības noteikšanai, ko dalībvalstij ir jāuzņemas sakarā ar saistību neizpildi pret citām dalībvalstīm, Kopienu vai privātpersonām”<sup>16</sup>. Iespēja izmantot tiesvedību sakarā ar pienākumu neizpildi kā platformu prasībai par kompensāciju Eiropas Savienības vārdā pret dalībvalsti ir apspriesta arī tiesību zinātnieku vidē<sup>17</sup>.

51. LESD 258.–260. pants veido tiesisko regulējumu, kas ļauj atklāt dalībvalstu izdarītos ES tiesību aktu pārkāpumus un sodīt par tiem. LESD 258. pants atsaucas tikai uz to, ka dalībvalsts nav “izpildījusi pienākumu saskaņā ar Līgumiem”. Citiem vārdiem, Līgumā nav minēts, kādu tieši tiesiskās aizsardzības līdzekli Komisija var lūgt sakarā ar pienākumu neizpildi. Ņemot vērā šo noklusēšanu, es neredzu iemeslus, kāpēc būtu jāizslēdz prasība par kompensāciju, ko Komisija Eiropas Savienības vārdā ir izvirzījusi pret ES dalībvalsti saskaņā ar LESD 258. pantu, ja pastāv diezgan pārliecinoši sistēmiski argumenti šādas iespējas atzīšanai.

52. Pirmkārt, aplūkojot LESD 258.–260. pantu formulējumu – nedz tajos, nedz arī citos Līguma noteikumos nav nekā, kas liegtu iespēju izvērtēt šāda kompensēšanas pienākuma pastāvēšanu un tā neievērošanu procesā sakarā ar pienākumu neizpildi. Šāda veida prasība atbilstu procesu sakarā ar pienākumu neizpildi mērķim un to procesuālajiem ierobežojumiem, jo tajā tiktu lūgts Tiesu atzīt, ka dalībvalsts nav izpildījusi kompensēšanas pienākumu, un tas patiešām nav pielīdzināms maksājuma rīkojumam<sup>18</sup>.

53. Otrkārt, sistēmiskā līmenī mazticami, ka tiktu apstrīdēts, ka pienākums kompensēt iespējamus Eiropas Savienībai nodarītos zaudējumus ir konkrēta izpausme vispārējam pienākumam labot pieļautās kļūdas, kas ir jebkuras sistēmas pamatprincips publisko, privāto un starptautisko tiesību aktos<sup>19</sup>.

54. ES tiesībās LESD 340. pantā ir noteikts, ka Savienība “saskaņā ar vispārējiem principiem, kas ir kopīgi dalībvalstu tiesību sistēmām”, novērš jebkādu kaitējumu, ko radījušas Savienības iestādes vai to ierēdņi. Turklāt Tiesas judikatūrā, pamatojoties uz dalībvalstīm kopīgiem vispārējiem principiem un balstoties uz lojālas sadarbības pienākumu, tiek atzīts<sup>20</sup>, ka Līgumu sistēmas sastāvdaļa ir princips par valsts atbildību par kaitējumu, kas nodarīts privātpersonām sakarā ar ES tiesību aktu pārkāpumiem<sup>21</sup>.

16 Spriedums, 1973. gada 7. februāris, Komisija/Itālija (39/72, EU:C:1973:13, 11. punkts). Tāpat skat. spriedumus, 1991. gada 30. maijs, Komisija/Vācija (C-361/88, EU:C:1991:224, 31. punkts); 1991. gada 30. maijs, Komisija/Vācija (C-59/89, EU:C:1991:225, 35. punkts), vai 2001. gada 14. jūnijs, Komisija/Itālija (C-207/00, EU:C:2001:340, 28. punkts). Šis pamatojums tiek konsekventi ņemts vērā sakarā ar iespēju uzsākt procesu sakarā ar pienākumu neizpildi, pat ja attiecīgais pārkāpums ir novērsts pēc Komisijas argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa.

17 Skat., piemēram, Ehlermann, C. D., “Die Verfolgung von Vertragsverletzungen der Mitgliedstaaten durch die Kommission”, *no Europäische Gerichtsbarkeit und nationale Verfassungsgerichtsbarkeit. Festschrift zum 70. Geburtstag von H. Kutscher*, 1981, 135.–153. lpp., 151. lpp.; Schwarze, J., “Das allgemeine Völkerrecht in den innergemeinschaftlichen Rechtsbeziehungen”, *Europarecht* 1983 (1), 1.–39. lpp., 24. lpp., un Wyatt, D., “New Legal Order, or Old?”, *European Law Review* 1982 (7), 147.–166. lpp., 160. un nākamās lpp.

18 Pēc analogijas skat. spriedumu, 2005. gada 15. novembris, Komisija/Dānija (C-392/02, EU:C:2005:683, 33. punkts), ņemot vērā faktu, ka šādas prasības ir izslēgtas tiesvedībā sakarā ar pienākumu neizpildi: skat. spriedumus, 2005. gada 14. aprīlis, Komisija/Vācija (C-104/02, EU:C:2005:219, 49. punkts), un 2006. gada 5. oktobris, Komisija/Vācija (C-105/02, EU:C:2006:637, 44. un 45. punkts).

19 Starptautiskajās tiesībās skat., piemēram, *Chorzów Factory*, *Permanent Court of International Justice*, 1928. gada 13. septembra spriedums Nr. 13, PCJR ziņojumu sērija A, Nr. 17, 4. lpp..

20 Spriedums, 1991. gada 19. novembris, *Franovich u.c.* (C-6/90 un C-9/90, EU:C:1991:428, 36. punkts).

21 It īpaši 1996. gada 5. marta spriedums, *Brasserie du pêcheur un Factortame* (C-46/93 un C-48/93, EU:C:1996:79, 29. punkts), saskaņā ar kuru Kopienas atbildība ir “ir tikai dalībvalstu tiesību sistēmās pazīstama vispārēja principa izpausme, saskaņā ar kuru prettiesiska darbība vai bezdarbība rada pienākumu atlīdzināt radītos zaudējumus”.

55. Tomēr, manuprāt, attiecībā uz pēdējo apgalvojumu ir ļoti svarīgi skaidri uzsvērt vienu galveno atšķirību. Apgalvojums, ka precīzi formulēta tiesiska (procesuāla vai materiāla) pamata neesamība nav pietiekams iemesls, lai izslēgtu, ka pastāv pienākums kompensēt zaudējumus, nepārprotami bija izteikts attiecībā uz *principa noteikšanu* dalībvalstu atbildībai par kaitējumu, kas nodarīts privātpersonām (sistēmiskais līmenis). Tas netika izteikts attiecībā uz pienākumu noteikt *skaidras juridiskas saistības katrā konkrētajā gadījumā*, kas būtu pamatā valsts atbildībai (atsevišķas lietas līmenis)<sup>22</sup>.

56. Treškārt, iespēju atzīt dalībvalstis par finansiāli atbildīgām par ES tiesību aktu pārkāpumiem pret Savienību varētu uzskatīt arī par tādu, kas aizpilda zināmu vakuumu atbildības sistēmā par ES tiesību aktu pārkāpumiem. Patiešām, citas iespējas ar atbildību saistītajā tiesisko normu sistēmā par ES tiesību aktu pārkāpumiem jau ir nodrošinātas. Eiropas Savienības atbildība ir nodrošināta ar LESD 340. pantu. Teorētiski arī dalībvalstis varētu izmantot šo tiesisko pamatu, lai celtu prasības par zaudējumu atlīdzināšanu pret Savienību<sup>23</sup>. Dalībvalstu atbildība pret privātpersonām tiek nodrošināta ar iepriekš minēto valsts atbildības principu. Visbeidzot fizisko un juridisko personu individuālā atbildība par ES tiesību aktu pārkāpumiem ir pakļauta valsts civiltiesiskās atbildības noteikumiem<sup>24</sup>.

57. Tādējādi vienīgais atlikušais scenārijs ir dalībvalsts atbildība par kaitējumu, kas radīts Eiropas Savienībai, pārkāpjot ES tiesības. Tomēr varētu apgalvot, ka šajā ziņā nav nepilnību, jo uz šo atbildības sistēmu var attiecināt dalībvalstu vispārējo valsts atbildības sistēmu<sup>25</sup>. Saskaņā ar šādu pieeju Eiropas Savienībai būtu jāvēršas attiecīgās dalībvalsts tiesās par šīs dalībvalsts (valsts?) atbildību, tāpat kā privātpersonām.

58. Lai gan šāds scenārijs varētu būt iespējams lietās, kas attiecas uz dalībvalsts civiltiesisko atbildību ārpus tās (publisko tiesību) saistībām un pienākumiem kā Savienības dalībnieci pret ES<sup>26</sup>, tādā lietā kā šī izskatāmā tam nebūtu lielas jēgas, jo tie būtībā ir institucionāli un konstitucionāli strīdi starp Eiropas Savienību un tās dalībniekiem, kuriem vienkārši ir noteiktas monetāras sekas attiecībā uz dalībvalsti. Pēdējā veida lietas faktiski ir ES tiesām raksturīga joma. Turklāt taisnībai atbilst arī tas, ka, formāli runājot, Komisija šo prasību cēla kā prasību sakarā ar pienākumu neizpildi saskaņā ar LESD 258. pantu, kas noteikti ir Tiesas kompetencē.

59. Turklāt var piebilst, ka process sakarā ar pienākumu neizpildi, kurš pamatots ar dalībvalstu radīto zaudējumu nekompensēšanu, šķiet, labi iekļaujas LESD 258.–260. pantu vispārējā sistēmā un kontekstā. Šāda iespēja it īpaši atbilst procesa sakarā ar pienākumu neizpildi galīgajam mērķim, proti, “panākt praktisku pienākumu neizpildes un tās *seku* faktisku izskaušanu” [pagātnē un nākotnē]<sup>27</sup>.

22 Tādējādi, piemēram, (hrestomātiskā) gadījumā, ja direktīva netika transponēta, kas varēja radīt kaitējumu privātpersonām, skaidras juridiskas saistības, ko dalībvalsts ir pārkāpusi šajā konkrētajā gadījumā, būtu vismaz nobeiguma/noslēdzošais attiecīgās direktīvas noteikums, kas nosaka transponēšanas termiņu, iespējams, sasaistītu ar pienākumu, kas izriet no LESD 288. panta, un, iespējams, pat ar lojālas sadarbības pienākumu. Tomēr nebūtu šaubu, ka pastāv visai konkrētas saistības transponēt direktīvu līdz noteiktajam datumam.

23 Kā atzīmējis Lenaerts, K., Maselis, I. un Gutman, K., *EU Procedural Law*, Oxford University Press 2014, 495. lpp., uz šādu iespēju norādīts arī ģenerāladvokātes J. Kokotes [J. Kokott] secinājumos lietā *Slovākija un Rumānija/Komisija* (C-593/15 P un C-599/15 P, EU:C:2017:441, 108. punkts). Prasības par zaudējumu atlīdzināšanu ir iesniegtas agrāk (vismaz no valsts iestāžu puses), bet, cik man zināms, tās nekad nav sasniegušas sprieduma pasludināšanas stadiju. Skat., piemēram, 1998. gada 16. novembra rīkojumu *Netherlands Antilles/Padome* un Komisija (T-163/97 un T-179/97, EU:T:1998:260).

24 Ar loģisko izņēmumu attiecībā uz ES ierēdņu personisko atbildību pret Eiropas Savienību, kas arī ir paredzēts LESD 340. pantā.

25 Tā kā saskaņā ar LESD 274. pantu “domstarpības, kurās viena puse ir Savienība, tāpat ir dalībvalstu tiesu jurisdikcijā, izņemot gadījumus, kad Līgumi paredz Eiropas Savienības Tiesas jurisdikciju”.

26 Līdzīgi kā lietas, ko Komisija uzsāka valstu tiesās, būtībā lūdzot no privātpersonām zaudējumu atlīdzību uz civiltiesiskās atbildības pamata. Piemēram, skat. spriedumu, 2012. gada 6. novembris, *Otis u.c.* (C-199/11, EU:C:2012:684).

27 Piemēram, skat. spriedumu, 2012. gada 16. oktobris, Ungārija/Slovākija (C-364/10, EU:C:2012:630, 68. punkts). Mans izcēlums.

60. Visbeidzot iespēja lūgt konstatēt ne tikai Līguma pārkāpumu, bet arī to, ka netiek kompensēti zaudējumi šī konkrētā Līguma pārkāpuma dēļ, veicinātu arī sistēmas saskaņotību. Patiešām ir diezgan patiesi tas, ka “tradicionālākai” prasībai sakarā ar pienākumu neizpildi, vērstai uz pamatā esošo ES tiesību pārkāpumu, kas radīja zaudējumus<sup>28</sup>, konkrētajā izskatāmajā un līdzīgās lietās nebūtu daudz jēgas divu iemeslu dēļ.

61. No vienas puses, “divi vienā” procedūra būtu efektīvāka gadījumos, kad kaitējumu ir izraisījis notikums vai prakse, kas jau ir izbeigta brīdī, kad tiek sniegts argumentētais atzinums. Šādās situācijās konstatējums par pienākumu neizpildi, kas aprobežojas ar materiālo saistību pārkāpumu (šajā lietā, sākotnējai vai starpposma pienākumu neizpildei), nebūtu visai lietderīgs. Tas it īpaši attiecas uz īpašo pašu resursu jomu, kurā prasībai par būtisku ES tiesību pārkāpumu atsevišķi no tā finansiālajām sekām nav lielas jēgas<sup>29</sup>. Tas nereti padara par nepieciešamu īpašos gadījumos šajā jomā iesniegt prasības, kurās ES tiesību pārkāpuma sekas jau no paša sākuma ir pienākumu neizpildes priekšmets. Bet tad tas atkal ir pilnīgi loģiski un skaidrā saistībā ar šādas lietas struktūru: prasība sakarā ar pienākumu neizpildi par zaudējumu nekompensēšanu – tāda, kā šajā izskatāmajā lietā – ir funkcionāli līdzvērtīga prasībai sakarā ar pienākumu neizpildi par pašu resursu, ko dalībvalsts ir parādā, nepadarīšanu par pieejamiem.

62. No otras puses, LESD 260. panta 1. punktā patiešām ir noteikts dalībvalsts pienākums veikt visus nepieciešamos pasākumus, lai izpildītu Tiesas spriedumu, ar ko ir konstatēta pienākumu neizpilde. Šie pasākumi vēlāk var ietvert pienākumu kompensēt izrietošos zaudējumus<sup>30</sup>. Tomēr tāpat atbilst taisnībai tas, ka Tiesa nevar noteikt šo pasākumu raksturu, kas dalībvalstīm jāveic, lai novērstu ES pienākumu neizpildi<sup>31</sup>, un to nosaka dalībvalsts<sup>32</sup>. Tāpēc jautājums par pienākuma kompensēt zaudējumus pastāvēšanu joprojām būtu neatrisināts.

63. Formāli runājot, taisnība ir arī tā, ka vēlāk iesniegta prasība atbilstoši LESD 260. panta 2. punktam varētu sniegt iespēju pārbaudīt, vai dalībvalsts ir izpildījusi savus pienākumus, kā paredzēts iepriekšējā spriedumā, tostarp pienākumu kompensēt zaudējumus. Tomēr šajā ieteikumā nav ņemta vērā loģika, kas ir ietverta prasībā par zaudējumu nekompensēšanu ES budžetam, ko tam radījusi dalībvalsts, kurā zaudējumu konstatēšana un aprēķins, tāpat kā jebkurā citā kompensācijas/zaudējumu atlīdzināšanas prasībā, ir daļa no lēmuma par *lietas būtību*. Šāds novērtējums ļoti atšķiras no jebkādas iespējamās *turpmākās pārbaudes* sakarā ar to, vai iepriekšējais spriedums ir *izpildīts* vai nav (kā *piespiedu izpilde*)<sup>33</sup>, tāpat kā novērtējums saskaņā ar LESD 260. pantu. Turklāt, ja jautājums par zaudējumu kompensēšanu rastos tikai Tiesas sprieduma neatbilstīgas īstenošanas sakarā, dalībvalsts pirmo reizi saskartos ar jautājumu par zaudējumu kompensēšanu Eiropas Savienībai šajā posmā, vienlaicīgi saskaroties ar sodiem, kas var izrietēt no minētā panta piemērošanas (kurš jebkurā gadījumā nav vērsts uz zaudējumu vai nodarītā kaitējuma kompensēšanu).

28 Vienalga, vai tā būtu “sākotnējā” vai “starpposma” pienākumu neizpilde, kas minētas šo secinājumu 35. un 36. punktā.

29 Spriedums, 2006. gada 5. oktobris, Komisija/Belģija (C-377/03, EU:C:2006:638, 36. punkts). Tiesa ir konstatējusi, ka “pienākums noteikt Kopienų pašu resursus, pienākums noteiktos termiņos tos ierakstīt Komisijas kontā un pienākums pārskaitīt nokavējuma procentus nav nodalāmi”.

30 Jebkurā ziņā tas, vai LESD 260. panta 1. punkts prasa zaudējumu kompensēšana kā izvēlamo līdzekli, ir ticis apspriests. Skat. ģenerālvokāta D. Ruisa-Harabo Kolomera [D. Ruiz-Jarabo Colomer] secinājumus lietā Komisija/Luksemburga (C-299/01, EU:C:2002:243, 23. un nākamie punkti); ģenerālvokāta Ž. Mišo [J. Mischo] secinājumus apvienotajās lietās *Francovich u.c.* (C-6/90 un C-9/90, EU:C:1991:221, 57. un nākamie punkti). Jebkurā gadījumā zaudējumu kompensēšana pati par sevi nenozīmē ES tiesību pārkāpuma izbeigšanu. Piemēram, skat. spriedumu, 1997. gada 9. decembris, Komisija/Francija (C-265/95, EU:C:1997:595, 60. punkts).

31 Skat. spriedumus, 2005. gada 14. aprīlis, Komisija/Vācija (C-104/02, EU:C:2005:219, 49. punkts), un 2006. gada 5. oktobris, Komisija/Vācija (C-105/02, EU:C:2006:637, 44. un 45. punkts). Skat. arī spriedumu, 2008. gada 2. oktobris, Komisija/Grieķija (C-36/08, nav publicēts, EU:C:2008:536, 8. un 9. punkts).

32 Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2007. gada 18. jūlija, Komisija/Vācija (C-503/04, EU:C:2007:432, 15. punkts). Skat. arī ģenerālvokātes V. Trstenjakas [V. Trstenjak] secinājumus lietā Komisija/Vācija (C-503/04, EU:C:2007:190, 41. punkts).

33 Spriedums, 2005. gada 12. jūlijs, Komisija/Francija (C-304/02, EU:C:2005:444, 92. punkts).

64. Visbeidzot, plašāk aplūkojot ES pieejamo juridisko risinājumu sistēmu, ja tiek atzīts, ka dalībvalstis nevar apstrīdēt oficiālo paziņojumu vēstule spēkā esamību, kurās, kā tas ir izskatāmajā lietā, tiek pieprasīts no dalībvalsts padarīt pieejamu tādu summu, kas, balstoties uz pašu resursu jēdzienu, ir zaudēta citā dalībvalstī<sup>34</sup>, dalībvalstīm ir jābūt tiesīgām apstrīdēt šāda pienākuma pamatotību ES tiesās tiesvedībā sakarā ar pienākumu neizpildi<sup>35</sup>. Tādēļ LESD 258. panta procesa sakarā ar pienākumu neizpildi stadijā visiem iespējamajiem ES tiesību aktu pārkāpumiem, tostarp sākotnējiem, kas ir to pamatā, ir jābūt pieejamiem pārbaudei tiesā.

## 2. Konstatējamie elementi

65. Tādējādi es nesaskatu ne Līgumu tekstā, ne Līgumos kopumā neko, kas *per se* neļautu Komisijai prasīt “divi vienā” pieeju LESD 258. panta procedūras ietvaros. Proti, tā būtu prasība *atzīt* noteiktas rīcības, piedēvējamas dalībvalstij, *prettiesiskumu* un vienlaicīgi *atzīt* arī, ka *nav izpildīts pienākums kompensēt* zaudējumus ES budžetam, kas izriet no šī *prettiesiskuma*.

66. Tomēr, ja šāda prasība tiek iesniegta, mainās šādas LESD 258. panta prasības būtība. Šāda prasība vairs nav “tradicionāls” abstrakts paziņojums par dalībvalsts pienākumu neizpildi. Tā ir konkrēta prettiesiskuma gadījums, kas, kā tiek apgalvots, ir nodarījis ļoti konkrētu kaitējumu ES budžetam. Tā būtībā kļūst par prasību par dalībvalsts iespējami radītajiem zaudējumiem Eiropas Savienībai.

67. Tādējādi, ja Komisija Eiropas Savienības vārdā lūdz atzīt, ka nav kompensēta konkrēta zaudējumu summa par konkrētu ES tiesību pārkāpumu, kura vainojama kāda no dalībvalstīm, kas notika pagātnē, tad šai prasībai ir jāpakļaujas standartiem un pierādījumiem, kas piemērojami attiecībā uz prasību par ārpuslīgumisko atbildību.

68. Nosacījumi, lai pieprasītu zaudējumu atlīdzību par ES tiesību aktu pārkāpumiem, laika gaitā ir satuvinājušies<sup>36</sup>, un tas ir pareizi. Ja Komisija faktiski lūdz atzīt dalībvalsts atbildību, pat ja formāls līdzeklis šādas prasības iesniegšanai vēl aizvien ir LESD 258. pants, es neredzu iemeslu, kāpēc šiem nosacījumiem atkal būtu jābūt atšķirīgiem. Līdz ar to, vispārīgi runājot, lai tiktu ierosināta ārpuslīgumiskā atbildība ES tiesībās, ir jābūt pārkāptam ES tiesību noteikumam, kas paredz tiesību piešķiršanu. Turklāt šim ES tiesību aktu pārkāpumam jābūt pietiekami būtiskam. Ir jākonstatē nodarītais kaitējums. Ir jābūt tiešai cēloņsakarībai starp darbības izdarītāja pienākuma neizpildi un cietušajai pusei nodarīto kaitējumu.

69. Tāpēc, manā skatījumā, procesa sakarā ar pienākumu neizpildi ietvaros iesniegtajiem argumentiem par kompensācijas neizmaksāšanu par zaudējumiem, kas radušies, pārkāpjot ES tiesības, būtu jāatbilst šīm prasībām. Šīs procedūras “divi vienā” būtības dēļ šāda veida procesos jo īpaši var rasties neskaidrības attiecībā uz abiem posmiem atbilstošajām tiesiskajām prasībām. Jo īpaši pastāv risks, ka procesu sakarā ar pienākumu neizpildi iezīmes tiek selektīvi pievienotas ES tiesību pārkāpuma izvērtējumam, kas iespējami rada kompensēšanas pienākumu.

34 Spriedums, 2017. gada 25. oktobris, Slovākija/Komisija (C-593/15 P un C-594/15 P, EU:C:2017:800, 75. un nākamie punkti).

35 Plašāk par šo diskusiju skat. ģenerālvokātes J. Kokotes secinājumus lietās Slovākija/Komisija un Rumānija/Komisija (C-593/15 P un C-599/15 P, EU:C:2017:441, 101. un nākamie punkti).

36 Spriedums, 2000. gada 4. jūlijs, *Bergaderm* un *Goupil*/Komisija (C-352/98 P, EU:C:2000:361, 39. un nākamie punkti). Skat. nesenākus piemērus – 2017. gada 4. aprīļa spriedumu Eiropas ombuds/*Staelen* (C-337/15 P, EU:C:2017:256, 31. punkts) par ES atbildības režīmu un 2018. gada 4. oktobra spriedumu *Kantarev* (C-571/16, EU:C:2018:807, 94. punkts) par valsts atbildības principu par privātpersonām nodarītajiem zaudējumiem.

70. Pirmkārt, prasības sakarā ar pienākumu neizpildi ir objektīvas pēc būtības: pietiek tikai ar ES pienākumu neievērošanu, lai tas tiktu uzskatīts par neizpildi<sup>37</sup>. Subjektīvie elementi, kā, piemēram, vaina vai nolaidība, neietekmē pārkāpuma izvērtēšanu<sup>38</sup>. Turpretī tā nav, nosakot, vai ES tiesību pārkāpums rada pienākumu par kompensēt zaudējumus. Ne katrs prettiesiskums automātiski izraisa atbildības iestāšanos. Nepieciešams pietiekami būtisks pārkāpums, lai radītu pienākumu kompensēt zaudējumus. Tas ietver dalībvalsts acīmredzamu un nopietnu savas rīcības brīvības robežu neievērošanu<sup>39</sup>. Izvērtējot šo nosacījumu, citu elementu starpā būtu jāņem vērā, “vai pārkāptā norma ir skaidra un precīza, cik plašu rīcības brīvību tā paredz valsts un [ES] iestādēm, vai pārkāpuma un kaitējuma pamatā ir nodoms vai nolaidība, vai kļūda tiesību piemērošanā ir atvainojama, vai [ES] iestādes rīcība ir varējusi veicināt bezdarbību un vai valsts ir paredzējusi pasākumus un veikusi darbības, kas ir pretrunā [ES] tiesībām”<sup>40</sup>.

71. Otrkārt, iesniedzot “tradicionālu” prasību saskaņā ar LESD 258. pantu, Komisijai nav jāpierāda, ka pastāv īpaša interese prasības celšanā: process sakarā ar pienākumu neizpildi nav paredzēts, lai aizsargātu Komisijas tiesības<sup>41</sup>. Turpretī, izvirzot tiesības saņemt kompensāciju par konkrētu summu, kas radusies konkrēta ES tiesību pārkāpuma dēļ, ir nepieciešams noteikt, ka pastāv konkrētas Eiropas Savienības tiesības<sup>42</sup> un korelējošs un skaidri definēts dalībvalstu pienākums, kas nav izpildīts, izraisot šo konkrēto kaitējumu, par kuru tiek pieprasīta kompensācija.

72. Treškārt, procesa sakarā ar pienākumu neizpildi ietvaros Komisijai ir jāpierāda iespējamā dalībvalsts pienākumu neizpilde, iesniedzot Tiesai visu nepieciešamo informāciju, lai Tiesa varētu konstatēt, ka pienākums nav izpildīts, nepaļaujoties uz pieņēmumiem<sup>43</sup>. Tomēr, tā kā LESD 258. panta galvenais mērķis ir panākt, lai dalībvalstis pilda ES tiesības<sup>44</sup>, kaitējuma vai nelabvēlīgas ietekmes esamībai vai neesamībai nav nozīmes<sup>45</sup>. Turpretī attiecībā uz Komisijas prasību kompensēt precīzu zaudējumu summu ir jānosaka ne tikai prettiesiskums, bet arī jānosaka kaitējums un tiešā cēloņsakarība starp prettiesiskumu un šo kaitējumu<sup>46</sup>. Faktiski tai pusei, kas vēlas pierādīt atbildības pastāvēšanu, ir jāsniedz pārliecinoši pierādījumi par tās apgalvoto kaitējumu un par to, vai pastāv pietiekami tieša cēloņsakarība starp rīcību, par kuru tiek celti iebildumi, un apgalvoto kaitējumu<sup>47</sup>.

73. Tādējādi vispārējais secinājums ir ļoti vienkāršs: ja prasītājs faktiski pieprasa zaudējumu kompensēšanu, šim prasītājam ir jānosaka kaitējums atbilstoši standartiem, kas saskaņā ar ES tiesību aktiem ir piemērojami šāda veida prasījumiem kopumā. Daļa no neskaidrībām, kas caurvij izskatāmo lietu, ir saistīta ar to, ka Komisija lūdz atzīt “trīskāršu prettiesiskumu” un tad piespriet no tā izrietošu

37 Skat., piemēram, spriedumus, 2002. gada 14. novembris, Komisija/Apvienotā Karaliste (C-140/00, EU:C:2002:653, 34. punkts), vai 2003. gada 30. janvāris, Komisija/Dānija (C-226/01, EU:C:2003:60, 32. punkts), vai 2006. gada 13. jūlijs, Komisija/Portugāle (C-61/05, EU:C:2006:467, 32. punkts).

38 Skat., piemēram, spriedumus, 2004. gada 16. septembris, Komisija/Spānija (C-227/01, EU:C:2004:528, 58. punkts), un 2010. gada 4. marts, Komisija/Itālija (C-297/08, EU:C:2010:115, 82. punkts).

39 Skat., piemēram, spriedumu, 2018. gada 4. oktobris, *Kantarev* (C-571/16, EU:C:2018:807, 105. punkts). Attiecībā uz Eiropas Savienības atbildību skat., piemēram, spriedumu, 2017. gada 4. aprīlis, Eiropas ombuds/*Staelen* (C-337/15 P, EU:C:2017:256, 37. punkts).

40 Spriedums, 1996. gada 5. marts, *Brasserie du pêcheur* un *Factortame* (C-46/93 un C-48/93, EU:C:1996:79, 56. punkts).

41 Skat., piemēram, spriedumu, 2009. gada 24. marts, *Danske Slagterier* (C-445/06, EU:C:2009:178, 43. un 44. punkts).

42 Protams, ne Eiropas Savienībai, ne Komisijai, kas rikojas tās vārdā, nevar būt “individuālas tiesības”. Tomēr šo nosacījumu var izmantot (un dabiski pielāgot), lai prasītu identificēt tiesību normu, kas prasītājam ļautu pieprasīt noteiktu atbildētāja rīcību un kura pārkāpums ir radījis kaitējumu. Attiecībā uz prasību, ka ES tiesību normām ir jānodrošina indivīdu tiesības, skat., piemēram, 2015. gada 11. jūnija spriedumu lietā *Berlington Hungary u.c.* (C-98/14, EU:C:2015:386, 106. punkts).

43 Skat., piemēram, spriedumus, 2007. gada 4. oktobris, Komisija/Itālija (C-179/06, EU:C:2007:578, 37. punkts), un 2009. gada 10. septembris, Komisija/Grieķija (C-416/07, EU:C:2009:528, 32. punkts).

44 Skat., piemēram, spriedumu, 2007. gada 6. decembris, Komisija/Vācija (C-456/05, EU:C:2007:755, 25. punkts).

45 Skat., piemēram, spriedumus, 1998. gada 5. marts, Komisija/Francija (C-175/97, EU:C:1998:89, 14. punkts), un 2006. gada 5. oktobris, Komisija/Belģija (C-377/03, EU:C:2006:638, 38. punkts).

46 Spriedums, 2018. gada 4. oktobris, *Kantarev* (C-571/16, EU:C:2018:807, 117. punkts).

47 Savienības ārpuslīgumiskās atbildības jomā skat., piemēram, spriedumu, 2018. gada 7. jūnijs, *Equipolymers u.c./Padome* (C-363/17 P, nav publicēts, EU:C:2018:402, 37. punkts un tajā minētā judikatūra).

precīzas kompensācijas apmēru, vienlaikus apgalvojot, ka uz to visu attiecas LESD 258. panta procesa procesuālās prasības, kopumā paliekot abstraktā līmenī, kurā nav jāsniedz pierādījumi par konkrēto kaitējumu, bez pienākuma noteikt precīzu prasītās zaudējuma atlīdzināšanas summu un cēloņsakarību starp šo summu un iespējamo prettiesiskumu.

### 3. Pašu resursu sistēma

74. Visbeidzot pēdējais precizējams elements ir tas, kāda nozīme tādā lietā kā izskatāmā lieta ir faktam, ka lūgtā zaudējumu kompensācija (un viens no apgalvotajiem prettiesiskumiem) ir saistīta ar īpašo ES pašu resursu jomu.

75. Saskaņā ar pašu resursu sistēmu dalībvalstīm ir jānosaka ES pašu resursi, tiklīdz to muitas iestādes var aprēķināt muitas parādu radīto nodokļu summu un noteikt parādnieku neatkarīgi no tā, vai ir izpildīti Muitas kodeksa 220. panta 2. punkta b) apakšpunkta piemērošanas kritēriji<sup>48</sup>. Tikai tad, ja ir izpildīti Regulas Nr. 1552/89 17. panta 2. punktā paredzētie nosacījumi (*force majeure* vai ja summas nav atgūstamas tādu iemeslu dēļ, kas nav attiecināmi uz dalībvalsti), dalībvalstij ir ļauts atbrīvoties no šī pienākuma<sup>49</sup>.

76. Komisijas izvirzītais arguments šīs tiesvedības ietvaros būtībā ir ierosinājums, ka šis režīms būtu jāpiemēro arī Apvienotajai Karalistei un/vai Angijai, kas ir pakļauta šīs dalībvalsts kontrolei.

77. Es šo pieeju uzskatu par ļoti apšaubāmu. Komisija vienkārši pieprasa, lai ļoti specifisks režīms tiktu piemērots *ex post ar dubultu analogiju*: ne tikai novirzot to no tā brīža, kad parasti rodas muitas parāds (uz *brīdi*, kad notiek ievešana Savienības teritorijā), bet arī piemērojot šo režīmu citai dalībvalstij, nevis tai, uz kuru parasti gulstas šī atbildība (preti, *dalībvalsts*, kuras teritorijā faktiski notika imports).

78. Es nedomāju, ka šāda analogija ir iespējama. Pirmkārt, visas lietas, uz kurām Komisija atsaucas šī ierosinājuma pamatošanai, attiecas uz situācijām, kurās dalībvalsts nav izpildījusi savus pienākumus saskaņā ar pašu resursu režīmu<sup>50</sup>. Citiem vārdiem, tas neapšaubāmi bija attiecīgās dalībvalsts, kas bija arī importa dalībvalsts, pienākums padarīt pieejamu maksājamo pašu resursu summu. Tomēr izskatāmā lieta neattiecas uz saistībām, kas Apvienotajai Karalistei ir noteiktas ar īpašiem noteikumiem par ES pašu resursiem<sup>51</sup>. Šī lieta attiecas uz pienākumu, pamatojoties uz lojālas sadarbības principu, kompensēt zaudējumus, kas radušies *citā* dalībvalstī.

79. Komisijas prasība ir vērsta uz to, lai šo judikatūru piemērotu situācijai, kurai neatbilst ne Muitas kodeksā, ne Regulā Nr. 1552/89 noteiktie pienākumi<sup>52</sup>. Tās mērķis ir attiecināt uz Apvienoto Karalisti pašu resursu zaudējumus, kas radušies Itālijā, piemērojot Muitas kodeksa 220. panta 2. punkta b) apakšpunktu un 239. pantu<sup>53</sup>, ņemot vērā, ka Itālija nevarēja piedzīt nodokļus tādu iemeslu dēļ, kurus uz to nevar attiecināt Regulas Nr. 1522/98 17. panta 2. punkta nozīmē.

48 Spriedums, 2005. gada 15. novembris, Komisija/Dānija (C-392/02, EU:C:2005:683, 68. punkts).

49 Turpat.

50 Komisija it īpaši atsaucas uz šādiem spriedumiem: 1991. gada 16. maijs, *Komisija/Nīderlande* (C-96/89, EU:C:1991:213, 37. punkts); 2000. gada 15. jūnijs, *Komisija/Vācija* (C-348/97, EU:C:2000:317, 64. punkts); 2005. gada 15. novembris, *Komisija/Dānija* (C-392/02, EU:C:2005:683, 60. punkts), un 2011. gada 17. marts, *Komisija/Portugāle* (C-23/10, nav publicēts, EU:C:2011:160, 60. punkts).

51 Salīdzinājumam skat. ģenerāladvokāta L. A. Hēlhuda [L. A. Geelhoed] secinājumus lietā *Komisija/Dānija* (C-392/02, EU:C:2005:142, 46. un 47. punkts).

52 Šī nav pirmā reize, kad Komisija ir izvirzījusi šādu argumentu. Skat. faktus, uz kuriem pamatojas 2017. gada 25. oktobra spriedums *Rumānija/Komisija* (C-599/15 P, EU:C:2017:801).

53 "Apstrīdami" tāpēc, ka Komisija savos iesniegumos nav skaidri norādījusi šo argumentu. Tomēr varētu izteikt pieņēmumus arī par to, kāds būtu šis arguments, ja Itālija faktiski varētu atgūt attiecīgos nodokļus: vai tad šāds Apvienotās Karalistes "papildu" pienākums nerastos? Vai arī Komisija tad varētu vērsties pret Apvienoto Karalisti neatkarīgi no tā, vai summas ir atgūstamas Itālijā? Kā būtu gadījumā, ja līdzekļu neatgūšanā būtu daļēji vainojama Itālija?

80. Tas rada dubultproblēmu. Pirmkārt, ES tiesībās paredzētais vienas dalībvalsts pienākums būtībā ir pārcelts uz citu. Otrkārt, tas nozīmē arī automātiski un bez papildu pārbaudes uzlikt dalībvalstij pienākumu samaksāt citas dalībvalsts noteiktās summas.

81. Izskatot šo jautājumu, Komisija, šķiet, neņem vērā faktu, ka galīgo pienākumu atlīdzināt zaudējumus, kas radušies citā dalībvalstī, nenosaka īpašie noteikumi par pašu resursiem. Tā kā šī lieta neietilpst pienākumu, kas ir nepārprotami noteikti pašu resursu sistēmā, piemērošanas jomā, ir jāpiemēro vispārējie noteikumi par kaitējuma konstatēšanu. Šajā ziņā Komisija nevar vienkārši atsaukties uz ES tiesību normām pašu resursu jomā, kas piemērojami citā situācijā, lai zaudējumus (un to aprēķinu) automātiski attiecinātu uz citu dalībvalsti.

82. Es tiešām saprotu pierādīšanas pienākuma grūtības, kas Komisijai var rasties, pamatojot šādu prasību, it īpaši, ja šī prasība ir uzskatāma par saistītu ar dalībvalsts atbildību, kā ierosināts iepriekšējā sadaļā. Patiešām, Muitas kodeksa nosacījumu piemērošana, saskaņā ar kuriem muitas nodokļus var atlaist vai neiekasēt<sup>54</sup>, kā arī Regulas Nr. 1552/89 17. panta 2. punkta izmantošana<sup>55</sup> lielā mērā ir atkarīga no dalībvalsts novērtējuma, kam būtu vajadzējis noteikt attiecīgos pašu resursus.

83. Tādējādi, galu galā, ja Komisija vēlas iesniegt prasību par zaudējumu kompensāciju pret citu dalībvalsti, tādā gadījumā tai būs jāpaļaujas uz tās dalībvalsts sniegto informāciju, kurā zaudējumi radušies<sup>56</sup>. Tad Komisijai būs jānoskaidro un jāpārbauda šāda informācija, lai izpildītu iepriekš minētās prasības<sup>57</sup>. Tomēr, manuprāt, nav iespējams automātiski piemērot objektīvās pašu resursu sistēmas rezultātus, ko viena dalībvalsts ir izveidojusi citai dalībvalstij, kurai konkrētajā gadījumā nav piemērojamas ne Muitas kodeksa saistības, ne pašu resursu sistēma.

84. Kopumā, nav nekāda tiesiskā pamata padarīt par obligātām vienai dalībvalstij citas dalībvalsts veiktās aplēses par salīdzināmiem lēmumiem attiecībā uz muitas nodokļu atlaišanu vai iekasēšanu un pašnovērtējumu par pašu resursu atgūšanas galīgo neiespējamību, kā arī potenciāli apšaubāmus dokumentārus pierādījumus par attiecīgo parādu apjomu, bet tas radītu arī būtiskus riskus netraucētam pašu resursu sistēmas darbam muitas nodokļu iekasēšanā, jo netiek ievērota tās loģika un pienākumu un atbildības noteikšana šīs sistēmas ietvaros. Visbeidzot tas radītu arī nopietnas problēmas attiecīgās dalībvalsts tiesību uz aizstāvību ievērošanā, jo sākotnējās dalībvalsts veiktais novērtējums un aplēses faktiski nekad nebūtu apstrīdamas.

### C. Piemērošana izskatāmajā lietā

85. Komisija apgalvo, ka Apvienotā Karaliste nav izpildījusi savus pienākumus, kas izriet no lojālas sadarbības principa. Tas esot noticis tāpēc, ka tā nav kompensējusi pašu resursu summas zaudējumu, kas bija jānosaka un jādara pieejams Savienības budžetam saskaņā ar Regulu Nr. 1552/89, ja EXP apliecības nebūtu bijušas izsniegtas, pārkāpjot AZT lēmuma 101. panta 2. punktu par alumīnija importu no Angiljas no 1999. līdz 2000. gadam.

54 Skat. rīkojumu, 2016. gada 21. aprīlis, *Makro autoservicio mayorista* un *Vestel Iberia*/Komisija (C-264/15 P un C-265/15 P, nav publicēts, EU:C:2016:301, 47. punkts).

55 Skat. rīkojumu, 2015. gada 14. septembris, Rumānija/Komisija (T-784/14, nav publicēts, EU:T:2015:659, 27.–29. punkts) (šis spriedums tika apstiprināts ar 2017. gada 25. oktobra spriedumu *Rumānija/Komisija* (C-599/15 P, EU:C:2017:801)).

56 Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru no EKL 10. panta izriet, ka dalībvalstīm ir labcīgi jāsadarbjas ar Komisiju izmeklēšanā, kas uzsāka saistībā ar procedūrām sakarā ar pienākumu neizpildi un jāsniedz Komisijai visa informācija, ko tā pieprasa šajā ziņā (skat., piemēram, 2003. gada 6. marta spriedumu *Komisija/Luksemburga* (C-478/01, EU:C:2003:134, 24. punkts)). Manā skatījumā, tas ir spēkā arī tad, ja pārkāpuma procedūra attiecas uz citām dalībvalstīm.

57 Šo secinājumu B daļas 2. sadaļā.



86. Lai noteiktu, vai patiešām nav izpildīts pienākums kompensēt pašu resursu zaudējumus, kā teikts Komisijas prasībā, ir jānoskaidro, vai šāds pienākums kompensēt vispār ir pastāvējis, kura pārkāpums bija pietiekami būtisks (1), kas pēc tam radītu konkrētus un skaitļos izsakāmus zaudējumus (2), un vai pastāvēja cēloņsakarība starp nelikumību un no tās izrietošo kaitējumu.

87. Manā skatījumā, Komisijas prasība neatbilst šiem nosacījumiem. Komisija nav pierādījusi *EXP* apliecību prettiesiskumu, kas ir šīs tiesvedības pamatā, nemaz nerunājot par Apvienotajai Karalistei piedēvētā pārkāpuma nopietnību, kas izpaužas kā šo apliecību izsniegšanas neaizkavēšana vai nekontrolēšana (1). Bez tam pastāv arī nepārprotamas nepilnības saistībā ar zaudējumu noteikšanu un aprēķinu (2).

#### 1. Prettiesiskums (kas pielīdzināms pietiekami būtiskam pārkāpumam)

88. Komisija norāda, ka ir noteikts, ka *EXP* apliecības kļūdaini izsniedza Angiljas muitas iestādes. Apvienotā Karaliste nav veikusi attiecīgus pasākumus, lai to novērstu. Apvienotās Karalistes atbildība izriet no tā, ka uz Angilju attiecas tās suverenitāte. Komisija uzsver, ka Apvienotajai Karalistei ir noteiktas pilnvaras attiecībā uz Angilju saskaņā ar šīs dalībvalsts konstitucionālajām tiesībām, bet šīs dalībvalsts rīcība bija nepietiekama. *Inter alia* tas fakts, ka *FCO* lūdza *HMRC* veikt izmeklēšanu, pierāda, ka Apvienotā Karaliste ir pilnvarota rīkoties. Turklāt, kaut arī *FCO* nebija informēts par situāciju 1998. gada februārī, Apvienotā Karaliste informēja *UCLAF* tikai 1998. gada novembrī. Ja Apvienotā Karaliste būtu rīkojusies nekavējoties, kad *UCLAF* 1999. gada februārī izdeva paziņojumu par savstarpējo administratīvo sadarbību, zaudējumus varēja novērst. Atbilstoša Apvienotās Karaliste rīcība būtu izraisījusi ierakstus, lai novērstu pašu resursu zudumu.

89. Apvienotā Karaliste iebilda pret Komisijas argumentiem. Vispirms tā apstrīd, ka *EXP* apliecības bija kļūdaini izsniegtas Angijā. Vienošanās starp Angiljas valdību un *Corbis* tika grozīta 1998. gada decembrī. Tādējādi rēķinos, kas izsniegti pēc šī datuma, vairs nav minētas eksporta transportēšanas piemaksas. Apvienotā Karaliste veica vairākus pasākumus: notika *HMRC* veikta izmeklēšana, un pēc tam 1998. gada 19. novembrī tika pieņemts ziņojums. Pilna informācija par konstatējumiem tika nodota *UCLAF* rīcībā sešas dienas pēc minētā datuma. Attiecīgā alumīnija importēšana notika 1999. gada 1. aprīlī un pēc tam, un līdz tam laikam Apvienotās Karalistes ziņojums jau bija izdots un *UCLAF* savstarpējās administratīvās palīdzības paziņojums bija apgrozībā sešas nedēļas pirms tam. Izmaiņas rēķinu izrakstīšanas praksē kļiedēja visas atlikušās šaubas attiecībā uz Apvienoto Karalisti.

90. Turklāt attiecībā uz procesuālo aspektu Apvienotā Karaliste apgalvo, ka Angiljas valdība izmantoja AZT lēmuma III pielikuma 7. panta 7. punkta partnerattiecību procedūru, pēc tam rīkojot trīspusējas tikšanās ar Komisiju un Itālijas varas iestādēm. Komisijai bija vajadzējis veikt AZT lēmumā paredzētos pasākumus, lai novērstu kļūdas, tostarp strīdu izšķiršanas procedūru, kas paredzēta AZT lēmuma 235. pantā, vai veikt aizsardzības pasākumus. Ņemot vērā tai laikā aktuālo strīdu par jēdziena “muitas nodokļu atmaksāšana” interpretāciju starp Angiljas valdību un Komisiju, Apvienotajai Karalistei nebūtu bijis piemēroti veikt turpmākus pasākumus.

#### a) Galvenais pienākums, kura neizpilde ir jākonstatē

91. No Komisijas prasības nepārprotami skaidri neizriet, vai *AZT lēmuma pārkāpums* ir tieši attiecināms uz Apvienoto Karalisti. Lai gan ir daži punkti prasībā, kas drīzāk norāda uz pretējo<sup>58</sup>, šķiet, ka Komisija tieši neapgalvo, ka Angiljas muitas iestādes ir uzskatāmas par Lielbritānijas iestādēm un ka nelikumīga *EXP* apliecību izsniegšana ir tieši attiecināma uz Apvienoto Karalisti. Faktiski savā atbildē

<sup>58</sup> Turklāt tiesas sēdē Komisija atsauca uz 1990. gada 12. decembra spriedumu Komisija/Francija (C-263/88, EU:C:1990:454). Komisija arī atsauca uz judikatūru, saskaņā ar kuru dalībvalsts “nevar atsaukties uz savām iekšējām tiesību normām”, lai attaisnotu ES pienākumu neizpildi. Piemēram, skat. 2004. gada 16. decembra spriedumu Komisija/Austrija (C-358/03, EU:C:2004:824, 13. punkts).

uz Nīderlandes valdības iesniegto iestāšanās rakstu izskatāmajā lietā Komisija paskaidroja, ka neapgalvo, ka iespējamie pārkāpumi balstās uz priekšnoteikumu, ka Angilja ir Apvienotās Karalistes neatņemama sastāvdaļa. Kad tiesas sēdē tika skaidri lūgts precizēt šo jautājumu, Komisija apstiprināja, ka tās prasības mērķis nav noteikt, kurš ir pārkāpis AZT lēmumu.

92. Nevēloties izklausīties pārlieku juridiski formālam, man jāatzīst, ka ir diezgan grūti risināt jautājumu par zaudējumu kompensēšanas pienākumu, ja nav nepārprotami pateikts, *kam* ir jābūt atbildīgam (atbildības subjekts) un tieši par *ko* (pārkāptās juridiskās saistības). Fakts, ka šī nenoteiktība ir iesaiņota šķietami visaptverošajā lojālas sadarbības pienākumā, manuprāt, nekādā veidā nemazina šo skaidrības trūkumu.

93. Tomēr es saprotu arī to, kāpēc Komisija varētu vēlēties saglabāt neskaidrību šajā jautājumā. AZT un ES tiesību attiecību sarežģītā juridiskā rakstura dēļ Komisijai nav viegli argumentēt šo lietu. Faktiski saskaņā ar LESD 355. panta 2. punktu Līguma ceturtnā daļa, uz kuras pamata pieņemts AZT lēmums, nosaka “īpašo asociācijas procedūru”, ko piemēro AZT. Šis neskaidrā konstitucionālā uzbūve ir interpretēta kā tāda, kas dod “hibrīda statusu”<sup>59</sup>. No vienas puses, AZT nevar uzskatīt par Eiropas Savienības daļu (tostarp mērķiem, kas saistīti ar preču brīvu apriti un muitas noteikumu piemērošanu)<sup>60</sup> un, ja nav skaidras norādes, Līguma vispārīgie noteikumi neattiecas uz AZT<sup>61</sup>. No otras puses, AZT tiesības nav atsevišķa tiesību sistēma, kas būtu pasargāta no ES tiesību vispārējās sistēmas<sup>62</sup>. Tas nozīmē, ka ir piemērojami vispārīgi principi un Līgumu noteikumi, kas ir nepieciešami tās operatīvai darbībai kā ES tiesību aktu daļai<sup>63</sup> vai kas nosaka to darbības jomu, atsaucoties uz subjektiem, kuriem tie ir piemērojami<sup>64</sup>.

94. Šajā ziņā jautājums par atbildību par AZT administratīvajiem aktiem ir īpaši sarežģīts, jo īpaši ņemot vērā, ka AZT lēmums nosaka īpašus veidus, kā risināt strīdus un domstarpības, kas rodas tā darbības jomā. Pirmkārt, vispārējā līmenī ir izveidots sadarbības mehānisms<sup>65</sup>. Otrkārt, konkrētajā preferenciālās tirdzniecības sistēmā pastāv administratīvas sadarbības sistēma muitas jomā, paredzot īpašus pienākumus attiecībā uz pārbaudi, ko piemēro AZT un dalībvalstij, kas ir *importētāja valsts*<sup>66</sup>. Konkrētas kompetences tiek piešķirtas AZT administratīvajām iestādēm, no vienas puses, un attiecīgajai dalībvalstij, no otras puses.

95. Šajā īpašajā kontekstā Komisija ir izvēlējusies neattiecināt AZT lēmuma pārkāpumu (izsniedzot nepareizas *EXP* apliecības) uz Apvienoto Karalisti *tiešā veidā*. Pārkāpums, ko Komisija attiecina uz Apvienoto Karalisti kā pamatu tās finansiālajai atbildībai kompensēt attiecīgos zaudējumus, ir tas, ka tā nav veikusi attiecīgus pasākumus, *lai novērstu un pārraudzītu* AZT lēmuma pārkāpumu, ko veikušas Angiljas muitas iestādes.

59 Plašākai analīzei skat. ģenerālvokāta P. Kruša Viljalona [*P. Cruz Villalón*] secinājumus lietā *Prunus* (C-384/09, EU:C:2010:759, 23. un nākamie punkti).

60 Piemēram, šādi spriedumi: 1999. gada 11. februāris, *Antillean Rice Mills u.c./Komisija* (C-390/95 P, EU:C:1999:66, 36. punkts); 1999. gada 21. septembris *DADI un Douane-Agenten* (C-106/97, EU:C:1999:433, 37. un 38. punkts), un 2000. gada 8. februāris, *Emesa Sugar* (C-17/98, EU:C:2000:70, 29. punkts).

61 Skat., piemēram, spriedumus attiecībā uz preču brīvu apriti, 1992. gada 12. februāris, *Leplat* (C-260/90, EU:C:1992:66, 10. punkts); 2001. gada 22. novembris, *Nīderlande/Padome* (C-110/97, EU:C:2001:620, 49. punkts), un 1999. gada 28. janvāris, *Van der Kooy* (C-181/97, EU:C:1999:32, 37. punkts). Attiecībā uz kapitāla brīvu apriti šādi spriedumi: 2011. gada 5. maijs, *Prunus un Polonium* (C-384/09, EU:C:2011:276, 29.–31. punkts), un 2014. gada 5. jūnijs, *X un TBG* (C-24/12 un C-27/12, EU:C:2014:1385, 45. punkts). Attiecībā uz atvasinātajiem tiesību aktiem, kas pieņemti, pamatojoties uz LESD 114. pantu, 2016. gada 21. decembra spriedums *TDC* (C-327/15, EU:C:2016:974, 77. un 78. punkts). Attiecībā uz Eiropas Parlamenta vēlēšanām – 2006. gada 12. septembra spriedums *Eman un Sevinger* (C-300/04, EU:C:2006:545, 46. punkts).

62 Ģenerālvokāta P. Kruša Viljalona secinājumi lietā *Prunus* (C-384/09, EU:C:2010:759, 33. punkts).

63 Skat., piemēram, spriedumu, 1990. gada 12. decembris, *Kaefer un Procacci* (C-100/89 un C-101/89, EU:C:1990:456), atzīstot, ka AZT tiesām ir iespēja uzdot prejudiciālus jautājumus.

64 Skat. spriedumu, 2006. gada 12. septembris, *Eman un Sevinger* (C-300/04, EU:C:2006:545, 27.–29. punkts), paziņojot, ka personas, kurām ir kādas dalībvalsts pilsonība un kas uzturas AZT, var atsaukties uz ES pilsonības tiesībām.

65 Skat. AZT lēmuma 234.–236. pantu.

66 Jo īpaši skat. AZT lēmuma III pielikuma 7. pantu. Saskaņā ar šī noteikuma 7. punktu strīdi, kas nav atrisināti starp muitas dienestiem, jāiesniedz Muitas likumdošanas komitejai.

96. Manā skatījumā, pretēji Apvienotās Karalistes argumentiem, nav šaubu, ka dalībvalstīm, kurām ir īpašas attiecības ar AZT, ir pienākums veikt visus attiecīgos pasākumus, lai novērstu un pēc tam sekotu ES tiesību pārkāpumiem, kas var rasties AZT iestāžu rīcības dēļ asociācijas režīma ietvaros. Šis vispārējais pienākums patiešām izriet no konstitucionālā lojālas sadarbības principa<sup>67</sup>. Kā vispārējs princips, kas reglamentē Eiropas Savienības un dalībvalstu savstarpējās attiecības, tas ir jāpiemēro, kad tiek piemērotas ES tiesības, kā tas ir AZT lēmuma kontekstā. Tas nevarētu būt citādi, paturot prātā pirmām kārtām, ka šis dalībvalsts iniciatīvas dēļ šis AZT tika uzskaitītas II pielikumā, uz kuru atsaucas LESD 355. panta 2. punkts, un ka dalībvalsts, kurai ir īpašas attiecības ar AZT, saglabā vispārējo suverenitāti pār tām. Turklāt Apvienotā Karaliste pati izvirza LES 4. panta nozīmi, kad tā atzīst Eiropas Savienības pienākumu, kā noteikts tā otrajā punktā, respektēt dalībvalstu nacionālo identitāti<sup>68</sup>. Tādēļ būtu diezgan pretrunīgi apgalvot, ka šis noteikums attiecas uz LESD ceturto daļu un AZT lēmumu un ka tā paša noteikuma 3. punktā paredzētais lojālas sadarbības princips ir ierobežots.

97. Pienākums veikt visus attiecīgos vispārīgos vai īpašos pasākumus, lai nodrošinātu no AZT lēmuma izrietošo saistību izpildi, ir saistošs Apvienotajai Karalistei. Šī *vispārējā atbildība* tad loģiski ietver visas saistības, kas noteiktas AZT. Tas tā ir pat tad, ja minētajā lēmumā nav skaidri izteikta noteikuma, kas skaidri noteiktu pienākumu uzraudzīt (vai drīzāk divkārši pārbaudīt) AZT muitas iestāžu *EXP* apliecību izsniegšanu.

98. Apvienotā Karaliste ir izvirzījusi konstitucionālus argumentus pret šo vispārējo atbildību, apgalvojot, ka saskaņā ar Apvienotās Karalistes konstitucionālo vienošanos tai nav nekādu pilnvaru ne veikt likumdošanas funkciju attiecībā uz Angilju, ne kontrolēt šo iestāžu izdotos atsevišķos administratīvos lēmumus. Lai gan ir šie argumenti, var vienkārši atzīmēt, ka šīs lietas fakti, kas šajā ziņā nav apstrīdēti (iepriekš 14., 16. un arī 89. punkts), liecina par atšķirīgu faktisko situāciju. Tās bija Apvienotās Karalistes iestādes, kas vispirms veica izmeklēšanas Angiljā, uz kuru pamata Angiljas iestāžu prakse ir šķietami mainījusies. Šo rēķinu izrakstīšanas prakses izmaiņu rezultātā Apvienotās Karalistes iestādes vairs neuzskatīja par vajadzīgu veikt turpmākus pasākumus.

99. Ņemot vērā šādus ziņojumus un notikumu gaitu, ir diezgan grūti pieņemt priekšlikumu, ka Apvienotā Karaliste kā dalībvalsts, kurai patiešām ir īpašas attiecības ar attiecīgo AZT, nekādā veidā nav atbildīga par Angiljas iestāžu, iespējams, izdarīto AZT lēmuma pārkāpumu, netiešu kontroli un uzraudzību.

100. Tomēr faktiski šo jautājumu nav nepieciešams pilnībā noskaidrot diezgan vienkārša iemesla dēļ – atbildības jautājums par lojālas sadarbības pienākuma neizpildi, nepieņemot atbilstošus preventīvos un kontroles pasākumus, rastos tikai tad, ja tiktu konstatēts, ka pārmestā rīcība patiešām bijusi prettiesiska. Tādējādi saskaņā ar jau ierosināto<sup>69</sup> par pirmo un pamata soli kļūst attiecīgo *EXP* apliecību nelikumīgais raksturs, kā arī konkrētā kaitējuma esamība, ko rada attiecīgā nelikumība.

#### *b) Sākotnējais pārkāpums*

101. Manā skatījumā, Apvienotā Karaliste ir pamatoti norādījusi, ka Komisija nav pierādījusi atbilstoši prasītajam pierādīšanas standartam, ka 1999. gadā izdotās 12 *EXP* apliecības, kas bija pievienotas tās pieteikumam, nav bijušas spēkā, pamatojoties uz Angiljas valdības piešķirto “atbrīvojumu no muitas nodokļiem vai to pilnīgu vai daļēju atmaksu”.

<sup>67</sup> EKL 5. pants ir vispārīgāks noteikums, kas “uzliek dalībvalstīm un [Savienības] iestādēm savstarpējas patiesas sadarbības un palīdzības pienākumus”. Spriedums, 1986. gada 15. janvāris, *Hurd* (44/84, EU:C:1986:2, 38. punkts). Skat. arī, piemēram, spriedumus, 2004. gada 29. aprīlis, *Griekija/Komisija* (C-278/00, EU:C:2004:239, 114. punkts), vai 2004. gada 1. aprīlis, *Komisija/Itālija* (C-99/02, EU:C:2004:207, 17. punkts).

<sup>68</sup> Par LES 4. panta 2. punkta atbilstību skat. 63. punktu manos secinājumos lietā C-395/17 *Komisija/Nīderlande*.

<sup>69</sup> Iepriekš 44. un 87. punkts.

102. Kā Komisija tiesas sēdē paskaidroja, novērtējums par to, vai maksājumi, kas atbilst “*Corbis* sniegtajiem pakalpojumiem” pēc 1998. gada decembra, ir nepieļaujama kompensācija, kas atsauktu attiecīgās *EXP* apliecības, ir balstīts tikai uz *OLAF* konstatējumiem tā 2003. gada ziņojumā.

103. Tāpēc, protams, kopumā nav šaubu, ka *OLAF* ziņojums ir pierādījums, ko Tiesa var ņemt vērā. Tomēr starp šādu pārskata ziņojumu un pierādījumu, ka noteiktas eksporta apliecības ir izsniegtas prettiesiski, ir nepieciešami vairāki argumentēti un/vai pierādījumos balstīti soļi. It īpaši tas ir tāpēc, ka atbildētāja dalībvalsts, pretēji Komisija apgalvotajam, tiesvedības laikā Tiesā atkārtoti apstrīdēja faktu, ka šīs apliecības, kas izsniegtas pēc rēķinu izrakstīšanas prakses izmaiņām 1998. gada decembrī, tika izsniegtas prettiesiski.

104. Līdz ar to Komisija nav pierādījusi atbilstoši prasītajam pierādīšanas standartam, ka šīs konkrētās apliecības, kas ir pievienotas tās pieteikumam, lai pamatotu savu prasību par zaudējumu atlīdzību, faktiski ir ietekmējušas nepieļaujamas kompensācijas.

105. Kopumā, Komisija nav pierādījusi pēc 1998. gada decembra izsniegto *EXP* apliecību prettiesiskumu. Tā kā nav pierādīts prettiesiskums, kas ir pamatā prasībai par kompensāciju, Komisijas prasība nav apmierināma ne attiecībā uz attiecīgo zaudējumu kompensāciju, ne attiecībā uz procentu nemaksu.

106. Manā skatījumā, Tiesas argumentācija attiecībā uz prasību, kas celta pret Apvienoto Karalisti, šajā posmā varētu tikt izbeigta. Tomēr pilnīgumam, kā arī ņemot vērā paralēlo prasību pret Nīderlandi<sup>70</sup>, kurā šiem jautājumiem ir lielāka nozīme, es vēlos pievienot divas nobeiguma piezīmes (arī) par pārkāpuma būtiskumu un kaitējuma kvalificēšanu izskatāmajā lietā.

*c) Vai pārkāpums ir pietiekami būtisks?*

107. Jebkurā gadījumā, pat ja tiktu konstatēts, ka ir pieļauts prettiesiskums vai nu “sākotnējā”, vai, iespējams, “starpposma” līmenī, man būtu grūti apgalvot, ka Apvienotās Karalistes rīcība šajā lietā būtu sasniegusi pietiekami būtiska pārkāpuma sliekšni.

108. Lietas dalībnieku apsvērumi<sup>71</sup>, kā arī fakti izskatāmajā lietā<sup>72</sup> liecina, ka attiecīgo notikumu laikā pastāvēja tiesību konflikts par to, kas ir kvalificējams kā muitas nodokļu “atmaksāšana” AZT lēmuma 101. panta 2. punkta izpratnē. Skaidrības trūkums par “atmaksāšanas” jēdzienu kļuva vēl acīmredzamāks līdz ar nākamo AZT lēmuma versiju, kurā tika noteikta novērtēšanas metode atļautajam valsts finansiālajam atbalstam, piemērojot pārkraušanas regulējumu<sup>73</sup>.

70 Lieta C-395/17 Komisija/Nīderlandes Karaliste.

71 Iepriekš 90. punkts. *OLAF* 2003. gada ziņojumā tāpat ir atsauce uz neskaidro interpretāciju, ko tieši var uzskatīt par “muitas nodokļu atmaksāšanu”. Tāpat *UCLAF* 1999. gada paziņojumā tika norādīta nepieciešamība interpretēt AZT lēmuma 101. pantu. Lietas dalībnieku sniegtie pierādījumi arī liecina par šādu nenoteiktību, piemēram, partnerattiecību darba grupas sanāksmes protokola projekts saskaņā ar AZT 2003. gada 1. decembra lēmuma 7. panta 3. punktu.

72 Iepriekš 15. un 16. punkts.

73 Padomes Lēmums 2001/822/EK (2001. gada 27. novembris) par aizjūras zemju un teritoriju asociāciju ar Eiropas kopieni (Lēmums par aizjūras asociāciju) (OV 2001, L 314, 1. lpp.) (AZT 2001. gada lēmums), 36. panta 2. punkts. Šajā normā nepārprotami noteikts, ka “atbalstu sniedz saistībā ar to preču transportu, kas laistas brīvā apgrozībā, ieskaitot ar pārkraušanas procedūru saistītās nepieciešamās ekspluatācijas izmaksas”. Minētajā aktā arī skaidri norādīts, ka pēc AZT iestāžu pieprasījuma tiek sasaukta 7. panta 3. punktā minētā partnerības darba grupa, lai risinātu visus jautājumus pārkraušanas procedūras vadības sakarā. Iepriekšējā AZT lēmuma skaidrības trūkums ir atzīts, jo saskaņā ar minētā lēmuma 15. apsvērumu ir “jāpabeidz un jāprecizē to preču pārkraušanas kārtība, kas nav AZT izcelsmes preces, bet ir brīvā apgrozībā AZT, lai nodrošinātu pārredzamu un uzticamu tiesisku regulējumu uzņēmējiem un iestādēm”.

109. Skaidrības trūkums par to, kas attiecīgajā laikā tiek uzskatīts par “atmaksāšanu”, neļauj noteikt, ka Apvienotās Karalistes pieļautā iespējamā pienākumu neizpilde sasniegtu būtiska pārkāpuma sliekšni. Patiešām, vērā ņemamie faktori, lai konstatētu “pietiekami būtisku pienākumu neizpildi”, ietver pārkāptās normas skaidrību un precizitāti, to, vai kļūda tiesību piemērošanā bijusi attaisnojama vai neattaisnojama, vai to faktu, ka ES iestādes nostāja varētu būt veicinājusi bezdarbību<sup>74</sup>.

110. Visbeidzot, ja tas tika ierosināts iepriekš<sup>75</sup>, ka, ņemot vērā izskatāmās lietas faktus, nešķiet, ka Apvienotajai Karalistei nebūtu pilnvaru rīkoties attiecībā uz Angiljas iestāžu AZT lēmuma iespējamo pārkāpumu kontroli un pēcpārbaudi, tos pašus faktus būtu jāņem vērā arī tās pašas dalībvalsts labā. Ir jāatzīst, ka šī dalībvalsts, konstatējot iespējamās problēmas ar eksporta apliecībām Angijā, rīkojās relatīvi ātri. Tā veica izmeklēšanu, kā arī brīdināja Komisiju un pārējās dalībvalstis, tādējādi neveicinot vai nepalielinot (ar savu bezdarbību vai nolaidību) pārkāpumu, ko varētu uzskatīt par pietiekami būtisku.

111. Rezultātā, pat ja tiek konstatētas kļūdas *EXP* apliecībās attiecīgajā laikposmā, *quid non* šajā posmā, ES tiesību aktu pārkāpums, kas attiecināms uz Apvienoto Karalisti, nesasniedz pietiekami būtiska ES tiesību pārkāpuma sliekšni, kas varētu radīt pienākumu atlīdzināt finansiālos zaudējumus.

## 2. Zaudējumu summas aprēķins un cēloņsakarība

112. Apvienotā Karaliste ir norādījusi, ka Komisija nav saskaņojusi konkrētus atbrīvojumus vai atmaksas, ko Angiljas valdība piešķirusi ar noteiktām *EXP* apliecībām, kas iesniegtas Itālijas iestādēm, lai konstatētu cēloņsakarību starp iespējamo AZT lēmuma neievērošanu un zaudējumiem Itālijā. Apvienotā Karaliste ir arī apgalvojusi, ka Komisija nav pierādījusi, ka attiecīgās *EXP* apliecības ir izraisījušas pašu resursu zudumu, jo *inter alia* Komisija nav iesniegusi pierādījumus tam, ka viss imports, uz ko tas attiecināms, atbilst Lēmumā REC 03/2004 noteiktajiem kritērijiem, kas jāpiemēro salīdzināmos gadījumos.

113. Apvienotās Karalistes norādītās nepilnības Komisijas pieteikumā attiecas ne tikai uz zaudējumu noteikšanu un aprēķinu, bet arī uz cēloņsakarības jautājumu. Tās daļēji atgriežas pie skaidrības trūkuma attiecībā uz precīzu juridisko pienākumu, kas tika pārkāpts, un no tā izrietošo prettiesiskumu<sup>76</sup>, bet daļēji atklāj arī papildu jautājumus. Notikumi pirmstiesas procedūras laikā un pirms tās atspoguļo problēmas, kas rodas saistībā ar zaudējumu noteikšanu un aprēķinu šajā prasībā.

114. Ar 2010. gada 27. septembra vēstuli Komisija pieprasīja no Apvienotās Karalistes summu 2 670 001,29 EUR apmērā, pamatojoties uz Itālijas sniegto informāciju par Lēmumu REM 03/2004 un REC 03/2004 piemērošanu. Tikai 2015. gadā pēc argumentētā atzinuma sniegšanas un pēc tam, kad Apvienotā Karaliste bija atkārtoti norādījusi uz dokumentu neesamību, Komisija lūdza Itālijas iestādēm sniegt tai sīkāku informāciju par muitas deklarācijām. Šis papildu informācijas pieprasījums atklāja neprecizitātes iepriekšējos novērtējumos, jo, pamatojoties uz jauno informāciju, Komisija konstatēja, ka no Apvienotās Karalistes pieprasāmā summa bija 1 500 343,31 EUR.

115. Atzīstot, ka *OLAF* 2003. gada ziņojumā nebija pietiekami elementu, lai aprēķinātu zaudējumus un lai pārbaudītu šo summu, Komisija savam pieteikumam pievienoja vairākus dokumentus: Itālijas neatgūto nodokļu sarakstu; eksporta apliecības, ko izdevusi Angilja ar muitas deklarācijām importam Itālijā, un rēķinus, ko Komisijai nosūtījušas Itālijas iestādes.

74 Skat. iepriekš 70. punktu un tajā minēto judikatūru.

75 Iepriekš 98. punkts.

76 Iepriekš 101.–105. punkts.

116. Pēc Tiesas lūguma Komisija mēģināja sniegt papildu paskaidrojumus par šo dokumentu savstarpējo saistību. Tomēr tā apstiprināja, ka iesniegtās pārbaudes un dokumentārie pierādījumi neaptvēra summas atbilstoši katram importa darījumam, par kuru bija Komisijas prasība.

117. Tiesas sēdē Komisija apgalvoja, ka tai neesot pienākuma pierādīt Angiljas iestāžu piešķirto kompensāciju un konkrēto *EXP* apliecību savstarpējo atbilstību, un ka tai neesot pierādīšanas pienākuma, lai konstatētu tarifu atmaksu (pilnīgu vai daļēju). Tāpat tai neesot pienākuma pārbaudīt Itālijas pieņemtos lēmumus par atbrīvojumiem [no nodokļa]. Komisija sava argumenta atbalstam izmanto sistemātiskus apsvērumus, kas pamatojas uz Muitas savienības darbību. Komisija uzskata, ka neatgūto summu novērtējumu pienākas veikt dalībvalstij, kurā radušies zaudējumi, un tai nav pienākuma katrā gadījumā iesniegt dokumentus Komisijai.

118. Ja vien process sakarā ar pienākumu neizpildi atbilstoši LESD 258. pantam un galvenokārt tajā ieslēptā zaudējumu kompensēšanas prasība, ko Eiropas Savienība ceļ pret dalībvalsti, nav uzskatāma par juridiska impresionisma (visai vienpusēju) lekciju, es pilnībā nepiekrītu Komisijai šajā jautājumā. Komisijai kā prasītājam ir pierādīšanas pienākums. Ja Komisija vēlas saņemt kompensāciju par noteiktu zaudējumu summu saistībā noteiktu konkrētu prettiesiskumu, ko, iespējams, pieļāvusi kāda dalībvalsts, tās pienākums ir gan pierādīt prettiesiskumu, gan pamatot pieprasītās summas, kā arī pierādīt cēloņsakarību starp abiem elementiem.

119. Turklāt šī notikumu secība arī skaidri parāda problēmas, kas ir vispārīgi izklāstītas iepriekš<sup>77</sup>: nevar pieņemt, ka dalībvalsts saskaņā ar pašu resursu sistēmu veiktais novērtējums un konkrētu summu aprēķins tiek piemērots automātiski, ar to aizvietojot zaudējumu konstatēšanu un to aprēķinu saskaņā ar atbilstīgiem standartiem, ievērojot prasības par zaudējumu kompensēšanas pienākuma noteikšanu.

## VI. Tiesāšanās izdevumi

120. Atbilstoši Reglamenta 138. panta 1. punktam lietas dalībniekam, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Apvienotā Karaliste ir prasījusi piespriet Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus un spriedums pēdējai minētajai ir nelabvēlīgs. Tādējādi Komisijai ir jāpiespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

121. Saskaņā ar Reglamenta 140. panta 1. punktu dalībvalstis, kas iestājušās lietā, sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas. Tāpēc Nīderlandes Karalistei jāsedz savi tiesāšanās izdevumi pašai.

## VII. Secinājumi

122. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, ierosinu Tiesai lemt šādi:

- 1) prasību noraidīt;
- 2) Eiropas Komisijai piespriet atlīdzināt tiesāšanas izdevumus;
- 3) Nīderlandes Karalistei piespriet segt tiesāšanās izdevumus pašai.

<sup>77</sup> Iepriekš 74.–84. punkts.