Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO M. BOBEK
IŠVADA,
pateikta 2019 m. vasario 6 d.[1]

Byla C-391/17

Europos Komisija
prieš

Jungtinę Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystę

„Valstybės narės įsipareigojimų nevykdymas – Nuosavi ištekliai – Sprendimas 91/482/EEB – Užjūrio šalių bei teritorijų ir Europos Sąjungos asociacija – Aliuminio importas iš Angilijos – Persiuntimas – Užjūrio šalies ar teritorijos muitinės neteisėtai išduotas eksporto sertifikatas EXP – Importuojančios valstybės narės nesurinkti muitai – Valstybės narės, palaikančios su UŠT ypatingus santykius, finansinė atsakomybė – Kompensacija už ES nuosavų išteklių praradimą kitoje valstybėje narėje“

I. Įvadas

1. Europos Komisija prašo pripažinti, kad Jungtinė Karalystė neįvykdė savo įsipareigojimų pagal EB 5 straipsnyje įtvirtintą lojalaus bendradarbiavimo principą[2]. Šį prašymą ji grindžia tuo, kad Jungtinė Karalystė nekompensavo prarastos nuosavų išteklių sumos, kuri turėjo būti pervesta į ES biudžetą. Minėta suma susijusi su muitais, nesurinktais už aliuminio, kuris pirmiausia iš trečiųjų valstybių buvo atgabentas Italiją, importą. Minėta suma negauta, nes Jungtinės Karalystės užjūrio šalies ar teritorijos (UŠT) muitinė išdavė atitinkamus eksporto sertifikatus dėl reeksporto į Europos Sąjungą 1998–2000 m. laikotarpiu, taip pažeisdama Sprendimo 91/482/EEB 101 straipsnio 2 punktą[3]. Komisija laikosi nuomonės, kad pagal ES teisę Jungtinei Karalystei tenka atsakomybė už šį nuosavų išteklių praradimą, kurį lėmė Jungtinės Karalystės UŠT veiksmai. Ji tvirtina, jog vykdydama lojalaus bendradarbiavimo pareigą valstybė narė dabar privalo pervesti į ES biudžetą tokią muitų sumą, kokios nesurinko kita valstybė narė (Italija), ir delspinigius.

2. Lygiagrečiu ieškiniu byloje C-395/17 *Komisija / Nyderlandų Karalystė*, kurioje teikiu atskirą išvadą, Komisija taip pat prašo pripažinti atsakovę neįvykdžius įsipareigojimų ir priteisti kompensaciją už nuosavų išteklių praradimą. Minėta byla susijusi su dviejų Nyderlandų Karalystės UŠT – Kiurasao ir Arubos – muitinių tariamu pareigų nevykdymu.

3. Ieškinio techninis pobūdis ir sudėtingumas, dėl kurio jį reikia perskaityti keletą kartų, kad būtų galima suprasti, ko Komisija prašo, neturėtų sutrukdyti pamatyti, kad jame slypi kur kas daugiau, nei matyti iš pirmo žvilgsnio. Veiksmai nėra tokie, kaip atrodo. Po techninių muitų taisyklių, sudėtingų neįprastos bylos faktų ir gana įdomios proceso eigos, kurios painumas išties primena Tvin Pykso

1 Originalo kalba: anglų.

2 Vėliau jis tapo EB 10 straipsniu, o dabar yra ESS 4 straipsnio 3 dalis.

3 1991 m. liepos 25 d. Tarybos sprendimas dėl užjūrio šalių ir teritorijų asociacijos su Europos ekonomine bendrija (OL L 263, 1991, p. 1, toliau – UŠT sprendimas).

istoriją, skraiste slypi labai svarbus struktūrinis ir konstitucinis klausimas. Ar Komisija, taikydama SESV 258 straipsnyje numatytą pažeidimo nagrinėjimo procedūrą, gali siekti, kad būtų pripažinta, jog valstybė narė (Jungtinė Karalystė) neįvykdė lojalaus bendradarbiavimo pareigos, nes nekompensavo už nuostolius, kuriuos ES biudžetas patyrė kitoje valstybėje narėje (Italijoje) dėl tariamo UŠT (Angilijos) (gana tolimoje) praeityje padaryto Europos Sąjungos teisės pažeidimo? Ar tokiame ieškinyje dėl pažeidimo Komisijos teisių gynimo priemonė gali būti reikalavimas priteisti kompensaciją už ES patirtus nuostolius? Jei toks reikalavimas išties priimtinas pagal SESV 258 straipsnį, ką Komisija turi įrodyti, kad toks ieškinys galėtų būti patenkintas?

II. Teisinis pagrindas

A. Nuosavų išteklių sistema

4. Šios bylos aplinkybėms taikytinas Reglamentas (EEB, Euratomas) Nr. 1552/89[4] su pakeitimais, padarytais Reglamentu (EEB, Euratomas) Nr. 1355/96[5] (toliau – Reglamentas Nr. 1552/89).

5. Reglamento Nr. 1552/89 2 straipsnyje nurodyta:

„1. Pagal šį reglamentą Bendrijai priklausanti nuosavų išteklių, nurodytų Sprendimo 88/376/EEB (Euratomas) 2 straipsnio 1 dalies a ir b punktuose, suma nustatoma iš karto, kai įvykdomos muitinės taisyklėse numatytos minėtų sumų įskaitymo į sąskaitas ir skolininko informavimo sąlygos.

1a. Šio straipsnio 1 dalyje nurodyta suma nustatoma muitinės taisyklėse nurodytą įskaitymo dieną.

<…>

1b. Kilus ginčams dėl šio straipsnio 1 dalyje nurodytos nuosavų išteklių sumos nustatymo, kompetentingos administracinės institucijos mokėtiną sumą gali apskaičiuoti ne vėliau kaip iki pirmojo administracinio sprendimo priėmimo, informuodamos skolininką apie skolą, arba iškėlus bylą atsižvelgiant į tai, kas įvyksta anksčiau.

Šio straipsnio pirmoje dalyje nurodyta nuosavų išteklių suma nustatoma sprendimo priėmimo arba apskaičiavimo, kuris turi būti atliktas iškėlus bylą, atsižvelgiant į tai, kas iš jų įvyksta anksčiau, dieną.“ (Neoficialus vertimas)

6. Reglamento Nr. 1552/89 6 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatyta:

„1. Nuosavų išteklių sąskaitos laikomos kiekvienos valstybės narės įžde arba kiekvienos valstybės narės paskirtoje įstaigoje ir suskirstomos pagal išteklių rūšis.

<…>

2. a) Pagal 2 straipsnį nustatytos sumos, laikantis šios dalies b punkto reikalavimų, įskaitomos į sąskaitas ne vėliau kaip pirmąją darbo dieną po antrojo mėnesio, einančio po mėnesio, per kurį buvo nustatyta nuosavų išteklių suma, devynioliktos dienos.;

4 1989 m. gegužės 29 d. Tarybos reglamentas, kuriuo įgyvendinamas Sprendimas 88/376/EEB, Euratomas dėl Bendrijų nuosavų išteklių sistemos (OL L 155, 1989, p. 1)

5 1996 m. liepos 8 d., Tarybos reglamentas, iš dalies keičiantis Reglamentą (EB, Euratomas) Nr. 1552/89, įgyvendinantį Sprendimą 88/376/EB, Euratomas dėl Bendrijų nuosavų išteklių sistemos (OL L 175, 2004, p. 3).

b) Nustatytos mokėtinos sumos, neįskaitytos į šios dalies a punkte nurodytas sąskaitas dėl to, kad dar nebuvo išieškotos ir kad nebuvo pateikta jokios garantijos, per a punkte nurodytą laikotarpį įrašomos į atskiras sąskaitas. Valstybės narės šią tvarką gali taikyti, jeigu nustatytos mokėtinos sumos, už kurias pateikta garantija, buvo užginčytos, ir kurios, išsprendus kilusius ginčus, gali būti pakeistos.

<…>“ (Neoficialus vertimas)

7. Reglamento Nr. 1552/89 10 straipsnio 1 dalyje nurodyta: „Pagal Sprendimo 88/376/EEB, Euratomas 2 straipsnio 3 dalį išskaičius 10 % surinkimo išlaidų, nuosavi ištekliai, nurodyti minėto sprendimo 2 straipsnio 1 dalies a ir b punktuose, įtraukiami į Bendrijų biudžetą ne vėliau kaip pirmąją darbo dieną po antrojo mėnesio, einančio po mėnesio, per kurį pagal šio reglamento 2 straipsnį buvo nustatyta priklausanti mokėti suma, devynioliktos dienos.

Tačiau mokėtinos sumos, pagal šio reglamento 6 straipsnio 2 dalies b punktą nurodomos atskirose sąskaitose, turi būti įskaitytos ne vėliau kaip pirmąją darbo dieną po antrojo mėnesio, einančio po mėnesio, per kurį buvo išieškotos priklausančios mokėti sumos, devynioliktos dienos.“ (Neoficialus vertimas)

8. Reglamento Nr. 1552/89 11 straipsnyje nurodyta: „Už bet kokį pavėluotą įmokos įskaitymą į 9 straipsnio 1 dalyje nurodytą sąskaitą valstybė moka delspinigius, kurie yra dviem procentais didesni už palūkanų normą, tos valstybės narės pinigų rinkoje galiojančią trumpalaikių valstybinio finansavimo operacijų atlikimo dieną. Ta norma padidinama 0,25 procentinio punkto už kiekvieną vėlavimo mėnesį. Padidinta norma taikoma visam vėlavimo laikotarpiui.“ (Neoficialus vertimas)

9. Reglamento Nr. 1552/89 17 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatyta:

„1. Valstybės narės imasi visų reikiamų priemonių, užtikrinančių sumų, atitinkančių 2 straipsnyje nustatytas priklausančias mokėti sumas, perdavimą Komisijai pagal šiame reglamente numatytas sąlygas.

2. Valstybės narės neprivalo perduoti Komisijos dispozicijon sumų, atitinkančių nustatytas mokėtinas sumas, tik tuo atveju, jeigu šių sumų nebuvo galima surinkti dėl nenugalimos jėgos (*force majeure*). Be to, valstybės narės gali neperduoti šių sumų Komisijos dispozicijon tam tikrais atvejais, jeigu, nuodugniai įvertinus visas atitinkamo atvejo aplinkybes, paaiškėja, kad minėtų sumų galiausiai nebus galima išieškoti dėl nuo jų nepriklausančių priežasčių. Šiuos atvejus būtina paminėti 3 dalyje numatytoje ataskaitoje, jeigu sumos, perskaičiuotos nacionaline valiuta pagal praėjusių kalendorinių metų spalio mėn. pirmosios darbo dienos valiutų kursą, yra didesnės kaip 10 000 ECU; šioje ataskaitoje būtina nurodyti priežastis, dėl kurių atitinkama valstybė narė minėtų sumų negalėjo perduoti. Komisija prireikus per šešis mėnesius atitinkamai valstybei narei išsiunčia savo pastabas.

<…>“

10. Reglamentas (EEB, Euratomas) Nr. 1552/89 buvo pakeistas Reglamentu Nr. 1150/2000 [6]. Šio reglamento 2 straipsnio 1, 2 ir 3 dalys, 6 straipsnio 1 dalis ir 3 dalies a ir b punktai, 10 straipsnio 1 dalis ir 11 straipsnis iš esmės atitinka pirmiau nurodytas Reglamento Nr. 1552/89 nuostatas. Reglamento Nr. 1552/89 17 straipsnis buvo pakeistas Reglamento Nr. 1150/2000 17 straipsniu ir iš dalies pakeistas Reglamentu (EB, Euratomas) Nr. 2028/2004 [7].

6 2000 m. gegužės 22 d. Tarybos reglamentas Nr. 1150/2000, įgyvendinantis Sprendimą 94/728/EB, Euratomas dėl Bendrijų nuosavų išteklių sistemos (OL L 130, 2000, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 3 t., p. 169).

7 2004 m. lapkričio 16 d. Tarybos reglamentas, iš dalies keičiantis Reglamentą Nr. 1150/2000, įgyvendinantį Sprendimą 94/728/EB, Euratomas dėl Bendrijų nuosavų išteklių sistemos (OL L 352, 2004, p. 1).

B. UŠT sprendimas

11. UŠT sprendimo 101 straipsnio 2 dalyje, kuri šioje byloje taikytina *ratione temporis*, nustatyta:

„Ne UŠT kilmės produktai, esantys laisvoje apyvartoje UŠT ir kaip tokie reeksportuojami į Bendriją, yra įvežami į Bendriją be muitų ir lygiaverčio poveikio mokesčių, jei:

– už juos atitinkamoje UŠT yra sumokėti muitai ar lygiaverčio poveikio mokesčiai, kurių suma yra lygi muitams, taikomiems į Bendriją įvežant trečiųjų šalių, kurioms taikomas palankiausio režimo statusas, kilmės tokius pačius produktus, arba yra už juos didesnė,

– jiems netaikomas atleidimas nuo muitų ar lygiaverčio poveikio mokesčių arba jie nėra visi ar iš dalies grąžinami,

– produktai įvežami su eksporto sertifikatu.“ (Neoficialus vertimas)

III. Faktinės aplinkybės ir ikiteisminė procedūra

12. Angilija yra „viena iš Jungtinės Karalystės užjūrio šalių ir teritorijų“, nurodytų EB sutarties II priede, todėl jai taikytina Sutarties ketvirtoji dalis. Bylai reikšmingu metu minėtai teritorijai buvo taikytinas ir UŠT sprendimas.

13. 1998 m., siekiant pasinaudoti UŠT sprendimo 101 straipsnio 2 dalimi, Angilijoje buvo įdiegta persiuntimo sistema. Iš trečiųjų šalių į Angiliją buvo importuojamas aliuminis. Angilijoje importuotojai mokėjo 6 % vietos muitą. Angilijoje įsteigta bendrovė „Corbis Trading (Anguilla) Limited“ (toliau – „Corbis“), kaip importuotoja, mokėjo „eksporto siuntos išmoką“ bendrovėms gavėjoms, siunčiančioms krovinį per Angiliją. Tuomet „Corbis“ pateikdavo sąskaitą Angilijos vyriausybei, siekdama, kad būtų grąžintos išlaidos. Tada Angilijos institucijos išduodavo sertifikatą EXP aliuminio reeksportui į Europos Sąjungą.

14. Jungtinės Karalystės *Foreign and Commonwealth Office* (toliau – FCO) suabejojo tokio sandorio teisėtumu. Ji oficialiai kreipėsi į *Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs* (toliau – HMRC) su prašymu atlikti tyrimą. Tyrimas buvo atliktas 1998 m. lapkričio mėn. HMRC konstatavo, kad sertifikato EXP išdavimo pagal UŠT sprendimo 101 straipsnio 2 dalį sąlygos nebuvo patenkintos. 1998 m. lapkričio 25 d. apie tyrimo rezultatus buvo informuotas Sukčiavimo prevencijos koordinavimo padalinys (toliau – UCLAF) [8].

15. Vėliau, 1998 m., „Corbis“ pakeitė savo sąskaitų išrašymo tvarką. Angilijos vyriausybei pateiktose „Corbis“ sąskaitose buvo nurodyta, kad jos išrašytos už „Corbis“ „suteiktas paslaugas“. „Eksporto siuntos išmoka“ nebebuvo nurodoma.

16. 1999 m. sausio 6 d. HMRC raštu informavo Komisiją, kad HMRC nebepageidauja atkreipti UCLAF ar kitų valstybių narių dėmesio į Angilijos išduodamus eksporto sertifikatus. Angilijos *House of Assembly* 1999 m. sausio 22 d. sprendimu bet kokie per Angiliją į Europos Sąjungą siunčiami produktai pagal UŠT sprendimą turėjo būti apmokestinami muitu pagal atitinkamą ES tarifą, nustatytą tiems produktams.

8 Šį padalinį iš pradžių pakeitė Sukčiavimo prevencijos koordinavimo specialios paskirties padalinys, o vėliau – Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF). Žr. 1999 m. balandžio 28 d. Komisijos sprendimą 1999/352/EB, EAPB, Euratomas dėl Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) įsteigimo (OL L 136, 1999, p. 20).

17. 1999 m. vasario 18 d. UCLAF paskelbė komunikatą (AM 10/1999) pagal Reglamento (EB) Nr. 515/97 45 straipsnį[9]. Jame buvo nurodyta, kad 50 % sumų, kurias Angilija surinko taikydama muitus, buvo grąžintos kaip „eksporto siuntos išmokos“ ir kitos išlaidos. UCLAF konstatavo, kad minėtos išmokos buvo susijusios su muitų surinkimu. Todėl UCLAF rekomendavo valstybių narių muitinėms „atmesti visus Angilijos institucijų išduotus sertifikatus EXP, taip pat visam importui ateityje taikyti visą 6 % tarifą, imant jį kaip užstatą ar garantiją, kol bus pašalintos minėtos abejonės“.

18. Nuo 1999 m. kovo m. iki 2000 m. birželio mėn. aliuminis iš trečiųjų šalių pirmiausia importuotas į Angiliją, vėliau buvo reeksportuojamas iš Angilijos ir importuojamas į Italiją.

19. 2003 m. gegužės 28 d. OLAF paskelbė bendrąją tyrimo ataskaitą, kurioje konstatavo, kad eksporto siuntos išmoka, mokama importuotojams kaip ekonominė paskata, buvo lygi 25 Jungtinių Valstijų dolerių (USD) už toną aliuminio.

20. 2004 m. gruodžio 28 d., reaguodama į Italijos prašymą, Komisija priėmė Sprendimą REC 03/2004. 2003 m. kovo 17 d. minėta valstybė narė pareikalavo, kad Italijos bendrovė, 1999 m. balandžio 1 d. į Italiją importavusi aliuminio strypus, turinčius Angilijoje išduotą sertifikatą EXP, sumokėtų muitus. Bendrovė pateikė prašymą neįtraukti šių muitų į apskaitą arba atsisakyti juos išieškoti. Sprendime Komisija padarė išvadą, kad tuo konkrečiu atveju, remiantis Muitinės kodekso 220 straipsnio 2 dalies b punktu, buvo pagrindas neįtraukti muitų į apskaitą išleidus prekes[10]. Komisija nurodė, kad atvejai, panašūs į Sprendime REC 03/2004 nagrinėjamą atvejį, turi būti vertinami vienodai, jei faktinės ir teisinės aplinkybės yra panašios[11].

21. 2006 m. gegužės 26 d., reaguodama į Nyderlandų prašymą, Komisija priėmė Sprendimą REM 03/2004. 1998 m. Vokietijos bendrovė veždavo aliuminį iš Kanados ir importuodavo jį į Europos Sąjungą per Sen Pjerą ir Mikeloną (Prancūzijos UŠT). 2000 m. gruodžio 20 d. Nyderlandų institucijos pareikalavo, kad minėta įmonė sumokėtų muitus, o ši savo ruožtu paprašė atsisakyti juos išieškoti remiantis Muitinės kodekso 239 straipsniu[12]. Komisija nusprendė, kad tai buvo ypatingos aplinkybės, kaip jos suprantamos pagal minėtą nuostatą, todėl reikia atsisakyti išieškoti importo muitus. Komisija nurodė, kad prašymai grąžinti ar atsisakyti išieškoti muitus už faktiškai ir teisiškai panašų importą į ES iš Sen Pjero ir Mikelono, Angilijos ir Nyderlandų Antilų bus vertinami panašiai.

22. Italijos institucijos informavo Komisiją 2006 m. rugsėjo 28 d. ir 2007 m. rugsėjo 28 d. raštais, kad priėmė keletą sprendimų atsisakyti išieškoti muitus pagal atitinkamai Sprendimą REC 03/2004 ir Sprendimą REM 03/2004. 2009 m. liepos mėn. Komisija paprašė pateikti papildomos informacijos, ji buvo pateikta 2009 m. rugsėjo 4 d. atsakyme.

9 1997 m. kovo 13 d. Tarybos reglamentas dėl valstybių narių administracinių institucijų tarpusavio pagalbos ir dėl pastarųjų bei Komisijos bendradarbiavimo, siekiant užtikrinti teisingą muitinės ir žemės ūkio teisės aktų taikymą (OL L 82, 1997, p. 1, specialusis leidimas lietuvių k., 2 sk. 8 t., p. 217).

10 1992 m. spalio 12 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 2913/92, nustatantis Bendrijos muitinės kodeksą (OL L 302, 1992, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 2 sk., 4 t., p. 307). Remiantis minėto reglamento 220 straipsnio 2 dalies b punktu, muitai į apskaitą po prekių išleidimo neįtraukiami, jei teisiškai privaloma sumokėti muito suma nebuvo įtraukta į apskaitą dėl muitinės padarytos klaidos, kurios, yra pagrindo manyti, asmuo, privalėjęs sumokėti tokią pinigų sumą, negalėjo pastebėti. Toks asmuo turi elgtis sąžiningai ir laikytis visų galiojančių teisės aktų nuostatų, susijusių su muitinės deklaracijos pateikimu.

11 Konkrečiai Komisijos sprendime nurodyta, kad „atitinkami asmenys negali būti kaip nors dalyvavę siunčiant prekes iš eksportuojančios šalies per Angiliją iki jų patekimo į Bendrijos muitų teritoriją vietos. Jie privalo įsigyti prekes pagal DDP (pristatyta, muitas sumokėtas) sandorį. Jie negali būti prekių importuotojai į Bendriją ar importuotojo atstovai. Galiausiai, jie negali būti laikomi asmenimis, susijusiais su tiekėju, eksportuotoju į Angiliją, asmenimis, siunčiančiais prekes iš eksporto šalies į Bendriją, ar Angilijos vyriausybe. <…>“ (Neoficialus vertimas)

12 Pagal tą nuostatą importo arba eksporto muitai gali būti grąžinami arba atsisakoma juos išieškoti 236, 237 ir 238 straipsniuose nenurodytais atvejais, nulemtais aplinkybių, kuriomis suinteresuotojo asmens veiksmuose nematyti apgaulės arba akivaizdaus aplaidumo požymių.

23. 2010 m. liepos 8 d. rašte, remdamasi iš Italijos gauta informacija, Komisija paprašė Jungtinės Karalystės sumokėti 2 619 504,01 EUR ir nurodė, kad pavėlavus sumokėti reikiamą nuosavų išteklių sumą bus skaičiuojami delspinigiai. Jungtinė Karalystė 2010 m. rugsėjo 17 d. atsakė, kad nėra patvirtinamųjų dokumentų. 2010 m. rugsėjo 27 d. raštu Komisija pateikė Jungtinės Karalystės institucijoms papildomos informacijos, taip pat atitinkamų įvykių analizę, remdamasi Italijos muitinės 2009 m. rugsėjo 4 d. raštu. Tolesnis Komisijos ir Jungtinės Karalystės susirašinėjimas vyko iki 2011 m. lapkričio mėn.

24. 2013 m. rugsėjo 27 d. Komisija išsiuntė oficialų pranešimą, reikalaudama sumokėti 2 670 001,29 EUR. 2013 m. lapkričio 21 d. raštu Jungtinė Karalystė informavo, jog nepripažįsta jokios atsakomybės ar ES teisės pažeidimo.

25. 2014 m. spalio 17 d. Komisija pateikė pagrįstą nuomonę. 2014 m. gruodžio 17 d. raštu Jungtinės Karalystė patvirtino savo poziciją.

26. 2015 m. spalio 30 d. Komisija paprašė Italijos institucijų pateikti jai informaciją apie muitinės deklaracijas, kuriomis remiantis nustatytos bendros iš Jungtinės Karalystės reikalaujamos sumos. Minėtos deklaracijos ir eksporto sertifikatai buvo atsiųsti su 2015 m. gruodžio 23 d. raštu. Remdamasi minėtais dokumentais, Komisija nustatė, kad suma, kurią turi sumokėti Jungtinė Karalystė, iš tikrųjų yra 1 500 342,31 EUR, nes likusi anksčiau reikalauta suma buvo susijusi su importu, kurį vykdant eksporto sertifikatą išdavė kita UŠT (konkrečiai – Sen Pjeras ir Mikelonas), o ne Angilija.

27. Kadangi Jungtinė Karalystė reikalaujamos sumos nesumokėjo, Komisija pradėjo šį teismo procesą.

IV. Procesas Teisingumo Teisme ir šalių reikalavimai

28. 2017 m. birželio 30 d. pareikštame ieškinyje Komisija Teisingumo Teismo prašo:

– pripažinti, kad, nekompensavusi prarastos nuosavų išteklių sumos, kuri turėjo būti nustatyta ir sumokėta į Sąjungos biudžetą pagal Reglamento Nr. 1552/89 2, 6, 10, 11 ir 17 straipsnius (dabar – Reglamento (ES, Euratomas) Nr. 609/2014 [13] 2, 6, 10, 12 ir 13 straipsniai), jeigu eksporto sertifikatai nebūtų buvę išduoti aliuminio importui iš Angilijos 1999–2000 m. pažeidžiant Sprendimo 91/482 101 straipsnio 2 dalį, [Jungtinė Karalystė] neįvykdė įsipareigojimų pagal Europos bendrijos steigimo sutarties 5 straipsnį (vėliau –10 straipsnis, dabar – ESS 4 straipsnio 3 dalis), ir

– priteisti iš Jungtinės Karalystės bylinėjimosi išlaidas.

29. Jungtinė Karalystė Bendrojo Teismo prašo:

– atmesti ieškinį kaip nepagrįstą,

– priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

30. 2017 m. lapkričio 30 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi Nyderlandų Karalystei buvo leista įstoti į bylą palaikyti Jungtinės Karalystės reikalavimų.

31. Komisija ir Jungtinės Karalystės vyriausybė žodinius argumentus pateikė per 2018 m. spalio 2 d. posėdį, kuriame dalyvavo ir Nyderlandų vyriausybė.

13 2014 m. gegužės 26 d. Tarybos reglamentas dėl tradicinių, PVM ir BNP pagrįstų nuosavų išteklių teikimo metodų ir tvarkos ir dėl priemonių, skirtų grynųjų pinigų poreikiui patenkinti (OL L 168, 2014, p. 39)

V. Vertinimas

32. Šios išvados struktūra yra tokia. Visų pirma pasistengsiu tiksliai nustatyti, kokia yra Komisijos ieškinio esmė (A). Antra, išnagrinėsiu, ar įmanoma ir kokiomis sąlygomis įmanoma pareikšti ieškinį dėl pažeidimo, remiantis tuo, kad nebuvo kompensuota žala Europos Sąjungai, padaryta ES teisės pažeidimu, priskiriamu valstybei narei (B). Trečia, iš esmės patvirtinęs tokią galimybę, išnagrinėsiu, ar šiuo atveju yra prievolei sumokėti kompensaciją atsirasti būtinos sąlygos (C), ir konstatuosiu, kad jų nėra. Todėl pasiūlysiu Komisijos ieškinį atmesti kaip nepagrįstą.

A. Trys viename? Tiksli ieškinio esmė

33. Komisija prašo pripažinti, kad nekompensavusi prarastos nuosavų išteklių sumos, kuri turėjo būti nustatyta ir sumokėta į Sąjungos biudžetą pagal Reglamento Nr. 1552/89 2, 6, 10, 11 ir 17 straipsnius, jeigu eksporto sertifikatai nebūtų buvę išduoti aliuminio importui iš Angilijos nuo 1999 m. iki 2000 m. pažeidžiant Sprendimo 91/482/EEB 101 straipsnio 2 dalį, Jungtinė Karalystė neįvykdė įsipareigojimų pagal Europos bendrijos steigimo sutarties 5 straipsnį.

34. Ši byla yra itin sudėtinga. Taip yra pirmiausia ne dėl to, kad ji susijusi su ES užjūrio šalimis ir teritorijomis, o dėl to, kad ji susijusi su tuo, kaip Komisija vedė šią bylą ir išdėstė savo argumentus. Analizuojant Komisijos ieškinį, paaiškėja, kad ieškinyje iš tiesų slypi keletas teiginių.

35. Visų pirma Komisija tvirtina, kad Angilijos institucijos neteisėtai išdavė sertifikatus EXP, pažeisdamos UŠT sprendimo 101 straipsnio 2 dalį. Teikdama šį argumentą, Komisija nepaaiškina, ar šis ES teisės pažeidimas tiesiogiai priskirtinas Jungtinei Karalystei, remiantis tuo, kad Angilijos muitinė laikytina minėtos valstybės narės institucija (toliau – pirminis pažeidimas).

36. Antra, Komisija teigia, kad Jungtinė Karalystė yra atsakinga už padarytą pažeidimą, nes netaikė visų reikiamų priemonių, kad užkirstų kelią „pirminiam pažeidimui“ ir imtųsi veiksmų dėl jo. Todėl tai yra tarsi alternatyvus argumentas pirmajam. Kadangi UŠT sprendimas nesuteikia jokio konkretaus pagrindo tokiam teiginiui, Komisija šiuo atveju nustatė lojalaus bendradarbiavimo principo pažeidimą (toliau – tarpinis pažeidimas)

37. Trečia, Komisijos ieškinio išorinį sluoksnį sudaro argumentas, kad Jungtinė Karalystė neįvykdė atsiradusios prievolės kompensuoti ES biudžeto nuostolį, patirtą Italijoje dėl minėtų ES teisės pažeidimų. Kadangi tokiai prievolei nėra jokio aiškaus teisinio pagrindo, ji, Komisijos nuomone, vėl kyla iš lojalaus bendradarbiavimo principo (toliau – pagrindinis pažeidimas).

38. Ši daugiasluoksnė Komisijos ieškinio struktūra pagal principą „trys viename“ primena matriošką: išorinis (trečiasis) tariamų ES teisės pažeidimų sluoksnis yra neatsiejamas nuo vidinių sluoksnių ir jais pagrįstas. Tačiau atskirų argumentų sluoksnių įvardijimas iš tikrųjų problemos neišsprendžia, o tik padaro bylą dar sudėtingesnę. Taip yra dėl to, kad skirtingiems tariamų pažeidimų sluoksniams taikytinos gana skirtingos taisyklės, kiek tai susiję: i) su pažeistu įpareigojimu ir neteisėtų veiksmų pobūdžiu; ii) su tuo, kaip pažeidimas nustatomas procesine (ir įrodymų) prasme; iii) su neteisėtų veiksmų konstatavimo pasekmių pobūdžiu ir galimomis teisių gynimo priemonėmis.

39. Pažeistų įpareigojimų pobūdžio (i punktas) atžvilgiu šiame ieškinyje dėl pažeidimo susiejama: a) UŠT sprendimo pažeidimas; b) tai, kad Jungtinė Karalystė tariamai neužkirto kelio savo UŠT neteisėtai taikyti minėtą sprendimą ir neištaisė padėties; c) įsipareigojimo kompensuoti biudžetui padarytą žalą neįvykdymas. Atsižvelgiant į nepakankamą aiškumą dėl tokių įpareigojimų teisinio pagrindo ir konkrečių subjektų, kuriems jie skirti, visus minėtus tariamus ES teisės pažeidimus sieja nuoroda į lojalaus bendradarbiavimo principą, tarsi šis principas sumažintų ar net panaikintų būtinybę kiekvieno iš minėtų sluoksnių atžvilgiu tiksliai nurodyti pažeistas ES teisės nuostatas ir jų pažeidėjus.

40. Vykdytino proceso (ii punktas) atžvilgiu Komisija ieškinį pareiškė pagal SESV 258 straipsnį, prašydama pripažinti įsipareigojimų nevykdymą, nes buvo neatlyginti ES biudžeto nuostoliai (tokiu būdu ji netiesiogiai konstatavo du vidinius ieškinio sluoksnius sudarančių pažeidimų neteisėtumą). Tačiau kiekviena iš šių procedūrų (taip pat reikalingi įrodymai ir jų rūšis) pakankamai skiriasi savo pobūdžiu: palyginti objektyvi SESV 258 straipsnyje nustatyta tvarka, taikytina siekiant pripažinti valstybės narės padarytą struktūrinį pažeidimą, kuris turi būti ištaisytas ateityje, sumaišoma su iš esmės asmeninio ir individualizuoto reikalavimo pervesti į ES biudžetą konkrečią sumą už patirtus nuostolius elementais. Visa tai suformuluota analogiškai taikant konkrečias nuostatas, pagal kurias nustatomi kitoje valstybėje narėje (Italijoje) patirti nuostoliai, tai valstybei narei taikant Muitinės kodekso nuostatas ir nuosavų išteklių sistemą.

41. Kalbant apie galimas teisių gynimo priemones (iii punktas), reikia pasakyti, kad Komisija formaliai prašo pripažinti EB 5 straipsnyje įtvirtintų įsipareigojimų neįvykdymą. Tačiau įsipareigojimas buvo tariamai pažeistas dėl to, kad nebuvo kompensuota *konkreti pinigų suma*, kurią anksčiau apskaičiavo ir pareikalavo sumokėti Komisija. Šiuo atveju Komisija vėl vienu mostu prašo ir pripažinti pažeidimą, konstatuojant dar du (skirtingus) ES teisės pažeidimus, ir patvirtinti prievolę kompensuoti konkrečią pinigų sumą.

42. Šiuo metu turiu prisipažinti, jog mane vis labiau glumina toks selektyvus požiūris į procedūrą (-as) ir teisių gynimo priemones. Komisija iš tikrųjų prašo visiškai naujos teisių gynimo priemonės, pasinaudodama patogia ieškinio dėl pažeidimo procedūra, ją sustiprinant analogišku konkrečios ES teisės sistemos taisyklių taikymu [14]. Tai reikštų, jog reikia pateikti labai nedaug faktinių įrodymų dėl reikalaujamos konkrečios sumos tam, kad pareiškus vieną ieškinį pažeidimas būtų konstatuotas tris kartus, du iš jų – remiantis tik lojalaus bendradarbiavimo pareiga, bet nenurodžius jokio konkretaus teisinio pagrindo įprastine šio žodžio prasme.

43. Taip pat turiu pripažinti, jog man itin sunku vienu metu įvertinti argumentus, iš tikrųjų apimančius tris skirtingas procedūras, kuriuos nagrinėjant reikia išanalizuoti skirtingas materialines prievoles, taip pat skirtingų procesinių normų ir reikalavimų dėl įrodymų pobūdžio taikymą. Ir visa tai reikėtų padaryti nerūpestingai ignoruojant tai, jog nustatytų aiškių prievolių ir teisinio pagrindo kaltinimams dėl pažeidimų nėra, ir remtis lojalaus bendradarbiavimo pareiga, tiksliau kartoti ją kaip mantrą.

44. Taigi, ką šioje byloje galėtų ir turėtų nagrinėti Teisingumo Teismas? Aš siūlau išardyti tą matriošką. Logiškai mąstant, bet kokie rezultatai turi būti pagrįsti pradiniais neteisėtais veiksmais. Jei pradinis pažeidimas nenustatytas, jokie tolesni veiksmai, pagrįsti tuo pradiniu pažeidimu, netenka prasmės. Taigi šioje byloje pagrindinis klausimas yra toks: ar sertifikatai EXP buvo išduoti pažeidžiant UŠT sprendimą? Ar šis pažeidimas nulėmė nuostolius dėl nuosavų išteklių praradimo ir, jei taip, kokią sumą? Iš tiesų, jei negalima atsakyti į šiuos klausimus, susijusius su pradiniu pažeidimu, nėra jokio pagrindo konstatuoti kokio nors kito ES teisės pažeidimo šioje byloje (nesvarbu, ar tai „tarpinis pažeidimas“, t. y. neužkirtimas kelio kažkam, kas, atrodo, net nebuvo neteisėta, ar logiškai išplaukiantis „pagrindinis pažeidimas“, susijęs su prievole kompensuoti ES biudžetui).

14 Kaip bus paaiškinta šios išvados B skyriaus 3 poskyryje (74–84 punktai), nuosavų išteklių sistemos ir Muitinės kodekso nuostatų bendras taikymas išties sukuria objektyvią, (nelabai) griežtą atsakomybės už muitų skolas sistemą. Tačiau šiuo atveju ji taikytina tik *importuojančiai valstybei narei*. Imti tokį patį atsakomybės kriterijų ir automatiškai jį pritaikyti *kitai valstybei narei* yra vienas iš daugelio naujoviškų pasiūlymų, kuriuos Komisija teikia šioje byloje.

45. Nors, mano manymu, tai yra šios bylos esmė, vis dėlto būtina patikslinti pirminį klausimą. Komisija prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad Jungtinė Karalystė pažeidė lojalaus bendradarbiavimo principą, nes nekompensavo ES biudžetui nuostolių, patirtų kitoje valstybėje narėje. Komisijos apskaičiuoti nuostoliai siekė 1 500 342,31 EUR. Tačiau pažeidimo nagrinėjimo procedūra iki šiol naudojama ir iš esmės vertinama kaip procedūra, kuria siekiama ištaisyti valstybių narių dabar vykdomus ES teisės pažeidimus ateities perspektyvoje, o ne, kaip iš esmės yra šioje byloje, atgaline data pripažinti pažeidimą [15] su kompensacijos, būtent tikslios ir konkrečios pinigų sumos, prašymu.

46. Taigi, savo esme Komisijos ieškinys yra reikalavimas kompensuoti valstybės narės tariamai padarytus ES biudžeto nuostolius, teikiamas kaip ieškinys dėl pažeidimo pagal SESV 258 straipsnį. Taigi būtina nustatyti, ar toks ieškinys galimas atsižvelgiant į pažeidimo nagrinėjimo procedūros formuluotę, paskirtį ir bendrą sistemą. Jei būtų įrodyta, kad taip nėra, šis ieškinys turėtų būti atmestas kaip nepriimtinas.

B. Reikalavimas kompensuoti nuostolius procese dėl pažeidimo?

47. Mano nuomone, negalima visiškai atmesti to, kad valstybė narė gali būti pripažinta pažeidusi ES teisę dėl to, kad nekompensavo ES biudžetui padarytų nuostolių. Kitaip tariant, pažeidimo nagrinėjimo procedūros tekste, paskirtyje ar sistemoje nematau nieko, kas neleistų Komisijai reikalauti kompensacijos pagal SESV 258 straipsnį (1). Tačiau jei toks ieškinys pareiškiamas, nuostolių Europos Sąjungos biudžetui padarymo konkrečiu (-iais) ES teisės pažeidimu (-ais), priskirtinu (-ais) valstybei narei, faktas turi būti įrodytas pagal ieškiniams dėl nuostolių atlyginimo taikytinus kriterijus (2), atsižvelgiant į tokių ieškinių ir konkrečių taisyklių, galiojančių įprastinių nuosavų išteklių srityje, skirtumus (3).

1. Bendrosios pastabos

48. Nors Jungtinė Karalystė ir Nyderlandų Karalystė konkrečiai netvirtina, kad ieškinys yra nepriimtinas, jos prieštarauja tam, kad valstybė narė galėtų būti laikoma finansiškai atsakinga už nuostolius, kuriuos ES biudžetui sukėlė jų UŠT. Vienas iš pagrindinių argumentų, pateikiamų minėtų valstybių narių, yra tai, kad tokia finansinė atsakomybė neturi konkretaus teisinio pagrindo. Iš tiesų nei Muitinės kodekse, nei nuosavų išteklių sistemoje, nei kokiose kitose antrinės ar pirminės teisės nuostatose nėra aiškiai numatyta valstybės narės finansinė atsakomybė už ES biudžetui kitoje valstybėje narėje padarytus nuostolius.

49. Negalima paneigti, kad tokiomis aplinkybėmis, kokios nagrinėjamos šioje byloje, nėra aiškaus teisinio pagrindo laikyti valstybes nares atsakingomis už nuostolius. Tačiau prieš analizuojant tokią *materialinę* spragą (tikrą ar tariamą) būtina išnagrinėti bendresnį *procedūrinį* klausimą, nuo kurio priklauso pati ieškinio esmė šiame procese: ar remiantis SESV 258 straipsniu galima reikalauti pripažinti, kad įsipareigojimai neįvykdyti, nes nesumokėta kompensacija už nuostolius, kuriuos sukėlė valstybė narė, pažeidusi ES teisę?

15 Žinoma, atsižvelgiant į tai, kurį tariamo pažeidimo „sluoksnį“ pasirinksime, Komisijos ieškinį galima vertinti kaip *perspektyvinį*, nes Jungtinė Karalystė dar nėra sumokėjusi Komisijos reikalaujamos sumos. Tačiau toks argumentas sugrąžina į diskusiją dėl gana painios tikrosios Komisijos ieškinio esmės.

50. Valstybės narės atsakomybės Europos Sąjungai klausimas nėra negirdėtas. Bent teoriškai Teisingumo Teismas yra jį išnagrinėjęs ir nurodęs, jog tuomet, „kai įvykdyti įsipareigojimą vėluojama ir galutinai atsisakoma, Teisingumo Teismo sprendimas [byloje dėl pažeidimo] gali būti išties naudingas, kaip nustatantis galimą valstybės narės atsakomybę už įsipareigojimų valstybėms narėms, Bendrijai ar privatiems asmenims nevykdymą“ (neoficialus vertimas)[16]. Galimybė pasinaudoti pažeidimo nagrinėjimo procedūra kaip pagrindu Europos Sąjungai reiškiant ieškinį valstybei narei dėl kompensacijos aptartas ir teisės doktrinoje[17].

51. SESV 258–260 straipsniai sudaro pagrindą, kuriuo remiantis galima nustatyti valstybių narių padarytus ES teisės pažeidimus ir už juos bausti. SESV 258 straipsnis susijęs tik su atvejais, kai valstybė narė „neįvykdė kokios nors pareigos pagal Sutartis“. Kitaip tariant, Sutartyje nepasakyta, kokio konkretaus pobūdžio ištaisomosios priemonės gali reikalauti Komisija dėl padaryto pažeidimo. Todėl nematau priežasties, kodėl Komisija negalėtų ES vardu pareikšti valstybei narei ieškinio pagal SESV 258 straipsnį, atsižvelgiant į pakankamai svarius sisteminius argumentus, kad tokia galimybė yra.

52. Visų pirma, sprendžiant pagal Sutarčių formuluotes, nei SESV 258–260 straipsniuose, nei kitose Sutarčių nuostatose nėra nieko, kas neleistų pagal pažeidimo nagrinėjimo procedūrą nustatyti, ar yra prievolė sumokėti kompensaciją ir ar ji buvo pažeista. Tokio pobūdžio ieškinys atitiktų pažeidimo procedūrų paskirtį ir procesinius apribojimus, nes juo būtų prašoma Teisingumo Teismo pripažinti, kad valstybė narė neįvykdė savo įsipareigojimo sumokėti kompensaciją, ir toks pripažinimas išties neprilygtų nurodymui sumokėti[18].

53. Antra, sisteminiu lygmeniu vargu ar būtų abejojama, kad pareiga kompensuoti galimus Europos Sąjungos nuostolius yra konkrečiau išreikšta bendroji pareiga ištaisyti bet kokią neteisybę, kuri yra pagrindinis bet kokios viešosios, privatinės ir tarptautinės teisės sistemos principas[19].

54. ES teisėje – SESV 340 straipsnyje – nurodyta, kad „pagal bendrus valstybių narių įstatymams būdingus principus“ Sąjunga atlygina bet kokią žalą, kurią padaro jos institucijos ar jų tarnautojai. Teisingumo Teismo jurisprudencijoje taip pat pripažinta, remiantis visoms valstybėms narėms bendrais principais ir lojalaus bendradarbiavimo pareiga[20], kad valstybių atsakomybės už ES teisės pažeidimais asmenims padarytus nuostolius principas neatsiejamas nuo Sutarčių sistemos[21].

16 1973 m. vasario 7 d. Sprendimas *Komisija / Belgija* (39/72, EU:C:1973:13, 11 punktas). Taip pat žr. 1991 m. gegužės 30 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija* (C-361/88, EU:C:1991:224, 31 punktas), 1991 m. gegužės 30 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija* (C-59/89, EU:C:1991:225, 35 punktas) ir 2001 m. birželio 14 d. Sprendimą *Komisija / Italija* (C-207/00, EU:C:2001:340, 28 punktas). Šios pozicijos yra nuosekliai laikomasi kalbant apie galimybę pradėti pažeidimo nagrinėjimo procedūrą, net jei atitinkamas pažeidimas buvo ištaisytas pasibaigus Komisijos pagrįstoje nuomonėje nustatytam laikotarpiui.

17 Žr., pavyzdžiui, Ehlermann, C. D., „Die Verfolgung von Vertragsverletzungen der Mitgliedstaaten durch die Kommission“, *Europäische Gerichtsbarkeit und nationale Verfassungsgerichtsbarkeit. Festschfrift zum 70. Geburgstag von H. Kutscher*, 1981, p. 135–153, žr. p. 151; Schwarze, J., „Das allgemeine Völkerrecht in den innergemeinschaftlichen Rechtsbeziehungen“, *Europarecht* 1983 (1), p. 1–39, žr. p. 24; ir Wyatt, D., „New Legal Order, or Old?“, *European Law Review* 1982 (7), p. 147–166, žr. 160 ir paskesnius puslapius.

18 Žr. pagal analogiją 2005 m. lapkričio 15 d. Sprendimą *Komisija / Danija* (C-392/02, EU:C:2005:683, 33 punktas), turint omenyje tai, kad tokie ieškiniai pažeidimo nagrinėjimo procedūrose neleistini: žr. 2005 m. balandžio 14 d. Sprendimą *Komisija / Vokietiją* (C-104/02, EU:C:2005:219, 49 punktas) ir 2006 m. spalio 5 d. Sprendimą *Komisija / Vokietiją* (C-105/02, EU:C:2006:637, 44 ir 45 punktai).

19 Žr. tarptautinės teisės dokumentus, pavyzdžiui, Nuolatinio Tarptautinio Teisingumo Teismo sprendimą Nr. 13 *Chorzów Factory*, 1928 m. rugsėjo 13 d., *PCJR Reports Series* A, Nr. 17, p. 4.

20 1991 m. lapkričio 19 d. Sprendimas *Francovich ir kt.* (C-6/90 ir C-9/90, EU:C:1991:428, 36 punktas).

21 Visų pirma 1996 m. kovo 5 d. Sprendimas *Brasserie du pêcheur ir Factortame* (C-46/93 ir C-48/93, EU:C:1996:79, 29 punktas), kuriame nurodyta, kad Bendrijos atsakomybės principas „paprasčiausiai yra bendrojo, visoms valstybių narių teisinėms sistemoms būdingo principo, kad neteisėtais veiksmais ar neveikimu padaryta žala turi būti atlyginta, išraiška“ (neoficialus vertimas).

55. Vis dėlto dėl šio teiginio būtina pabrėžti vieną svarbų skirtumą. Teiginys, jog konkretaus (procesinio ar materialinio) pagrindo nebuvimas nėra pakankama priežastis paneigti kompensavimo prievolę, buvo pasakytas kalbant apie valstybių narių atsakomybės už asmenims padarytą žalą *principo nustatymą* (sisteminis lygmuo). Jis nebuvo susijęs su pareiga nustatyti *aiškų teisinį įpareigojimą konkrečiu atveju*, kuris lemtų valstybės atsakomybę (konkretaus atvejo lygmuo) [22].

56. Trečia, galimybė taikyti valstybėms narėms finansinę atsakomybę už ES teisės pažeidimą Sąjungos atžvilgiu taip pat galėtų būti suvokiama, kaip užpildanti tam tikrą vakuumą atsakomybės už ES teisės pažeidimus sistemoje. Iš tiesų kitos galimybės atsakomybės už ES teisės pažeidimus sistemoje jau yra numatytos. Europos Sąjungos atsakomybė užtikrinama remiantis SESV 340 straipsniu. Be to, teoriškai valstybės narės galėtų minėtu teisiniu pagrindu pasinaudoti pradėdamos procesą prieš Sąjungą dėl nuostolių atlyginimo [23]. Valstybių narių atsakomybė asmenims užtikrinama remiantis minėtu valstybės atsakomybės principu. Galiausiai, asmeninė fizinių ir juridinių asmenų atsakomybė už ES teisės pažeidimus reglamentuojama nacionalinėmis normomis dėl civilinės atsakomybės [24].

57. Todėl vienintelis likęs galimas variantas yra valstybės narės atsakomybė už nuostolius, kuriuos Europos Sąjunga patyrė dėl ES teisės pažeidimo. Tačiau galima būtų tvirtinti, kad šioje srityje nėra jokios spragos, nes minėtą atsakomybės sistemą gali apimti bendroji valstybių narių valstybės atsakomybės sistema [25]. Remiantis šiuo požiūriu, Europos Sąjunga galėtų kreiptis į teismą atitinkamoje valstybėje narėje dėl valstybės atsakomybės taip pat, kaip ir asmenys.

58. Nors toks scenarijus būtų įmanomas bylose dėl valstybės narės civilinės atsakomybės, nesusijusios su jos, kaip valstybės narės, pareigomis ir įsipareigojimais (pagal viešąją teisę) ES [26], tai neturėtų daug prasmės (tiksliau, neturėtų jokios prasmės) tokioje byloje kaip ši, kur iš esmės nagrinėjami instituciniai ir konstituciniai ginčai tarp Europos Sąjungos ir jos narių, tiesiog turintys tam tikrų finansinių pasekmių valstybei narei. Tokio pobūdžio bylos iš tikrųjų yra neatsiejama ES teismų darbo dalis. Be to, reikia pripažinti ir tai, kad formaliai šį ieškinį Komisija pareiškė kaip ieškinį dėl pažeidimo pagal SESV 258 straipsnį, kurio atžvilgiu Teisingumo Teismas tikrai turi jurisdikciją.

59. Be to, galima būtų pridurti, kad ieškinys dėl pažeidimo, iškeltas valstybėms narėms nekompensavus jų padarytų nuostolių, atrodo, gerai įsilieja į bendrą SESV 258–260 straipsnių sistemą ir kontekstą. Konkrečiai kalbant, tokia galimybė atitinka galutinį pažeidimo nagrinėjimo procedūros tikslą – „praktiškai pašalinti įsipareigojimų neįvykdymo atvejus ir jų buvusias, ir būsimas *pasekmes*“ (neoficialus vertimas) [27].

60. Galiausiai, galimybė kreiptis su prašymu pripažinti ne tik tai, kad Sutartis buvo pažeista, bet ir tai, kad dėl to konkretaus Sutarties pažeidimo nebuvo sumokėta kompensacija, taip pat padidintų sistemos darną. Iš tiesų, reikia pripažinti, kad labiau „tradicinis“ ieškinys dėl pažeidimo, pareikštas dėl žalą sukėlusio pirminio ES teisės pažeidimo [28], konkrečiomis šios ir panašių bylų aplinkybėmis nebūtų labai prasmingas dėl dviejų priežasčių.

22 Todėl, pavyzdžiui, gerai žinomu direktyvos neperkėlimo atveju, kai neperkėlimas galėjo padaryti žalos asmenims, aiški teisinė valstybės narės pažeista prievolė konkrečiu atveju būtų bent paskutinė (baigiamoji) tos direktyvos nuostata, kurioje nurodytas galutinis perkėlimo terminas, galbūt susietas su SESV 288 straipsniu pagrįsta prievole ir galbūt netgi lojalaus bendradarbiavimo pareiga. Tačiau nebūtų jokių abejonių, kad yra gana konkretus įpareigojimas perkelti minėtą direktyvą iki nurodytos dienos.

23 Kaip nurodo K. Lenaerts, I. Maselis ir K. Gutman, *ES Procedural Law*, Oxford University Press 2014, p. 495. Generalinė advokatė J. Kokott taip pat nurodo tokią galimybę savo išvados byloje *Slovakija / Komisija ir Rumunija / Komisija*, C-593/15 P ir C-599/15 P, EU:C:2017:441, 108 punkte. Ieškiniai dėl kompensacijos, atrodo, buvo reiškiami praeityje (bent valstybės subjektų), bet, mano žiniomis, niekada nepasiekė sprendimo stadijos. Žr., pavyzdžiui, 1998 m. lapkričio 16 d. nutartis *Nyderlandų Antilais / Taryba* ir Komisija (T-163/97 ir T-179/97, EU:T:1998:260).

24 Su logiška išimtimi dėl ES tarnautojų asmeninės atsakomybės Europos Sąjungai, kuri taip pat numatyta SESV 340 straipsnyje.

25 Kadangi, kaip nurodyta SESV 274 straipsnyje, „išskyrus tuos atvejus, kai Sutartys numato Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisdikciją, valstybių narių teismų jurisdikcijai priklauso spręsti ginčus, kurių viena iš šalių yra Sąjunga“.

26 Kaip ir bylose, kurias Komisija pradėjo nacionaliniuose teismuose iš esmės reikalaudama atlyginti privatiems asmenims padarytą žalą pagal civilinę teisę. Žr., pavyzdžiui, 2012 m. lapkričio 6 d. Sprendimą *Otis ir kt.* (C-199/11, EU:C:2012:684).

27 Žr., pavyzdžiui, 2012 m. spalio 16 d. Sprendimą *Komisija / Slovakija* (C-364/10, EU:C:2012:630, 68 punktas). Išskirta mano.

28 Nesvarbu, ar tai būtų „pirminis“, ar „tarpinis pažeidimas“, kaip nurodyta šios išvados 35 ir 36 punktuose.

61. Viena vertus, procesas „du viename“ būtų veiksmingesnis tais atvejais, kai žalą nulemia įvykis arba veikla, kurie pagrįstos nuomonės pateikimo metu jau yra pasibaigusi. Tokiais atvejais pažeidimo, kuris tėra materialinės prievolės pažeidimas (šioje byloje – pirminis ar tarpinis pažeidimas), pripažinimas nebūtų labai tikslingas. Tai ypač pasakytina specifinėje nuosavų išteklių srityje, kur įrodinėti materialinį ES teisės pažeidimą atskirai nuo jo finansinių pasekmių nebūtų prasminga [29]. Todėl specifiniais šios srities atvejais dažnai būtina kelti bylas, kuriose ES teisės pažeidimo pasekmės iš pat pradžių sudaro patį pažeidimo dalyką. Tačiau tai taip pat visiškai logiška ir aiškiai susiję su bylos struktūra: ieškinys dėl pažeidimo, skundžiant nuostolių nekompensavimą, kaip yra šioje byloje, yra funkciškai tapatus ieškiniui dėl pažeidimo, pareikštam valstybei narei neįvykdžius įsipareigojimo sumokėti nuosavus išteklius.

62. Kita vertus, SESV 260 straipsnio 1 dalyje išties nustatytas valstybės narės įsipareigojimas imtis visų reikiamų priemonių, kad būtų įvykdytas Teisingumo Teismo sprendimas dėl pažeidimo. Tarp šių priemonių gali būti ir įpareigojimas kompensuoti padarytus nuostolius [30]. Tačiau reikia pripažinti ir tai, kad Teisingumo Teismas negali nurodyti, kokio pobūdžio priemonių turi imtis valstybės narės, kad nutrauktų įsipareigojimų ES nevykdymą [31], tai turi nustatyti pati valstybė narė [32]. Todėl klausimas dėl prievolės kompensuoti nuostolius buvimo vis dar liktų atviras.

63. Vertinant formaliai, reikia pripažinti ir tai, kad papildomas ieškinys remiantis SESV 260 straipsnio 2 dalimi suteiktų galimybę patikrinti, ar valstybė narė įvykdė savo įsipareigojimus pagal ankstesnį sprendimą, įskaitant įsipareigojimą kompensuoti nuostolius. Tačiau toks pasiūlymas prieštarauja proceso dėl valstybės narės padarytų nuostolių ES biudžetui nekompensavimo logikai, nes šiame procese nuostolių nustatymas ir apskaičiavimas, kaip ir kiekviename procese dėl kompensacijos / nuostolių, yra sprendimo dėl bylos *esmės* dalis. Toks vertinimas labai skiriasi nuo bet kokio *vėlesnio vertinimo*, siekiant išsiaiškinti, ar ankstesnis sprendimas *įvykdytas* (turint omenyje *įvykdymo užtikrinimą*) [33], kaip daroma, pavyzdžiui, atliekant vertinimą pagal SESV 260 straipsnį. Be to, jei nuostolių kompensavimo klausimas iškiltų tik dėl netinkamo Teisingumo Teismo sprendimo įgyvendinimo, valstybė narė pirmą kartą susidurtų su nuostolių kompensavimo Europos Sąjungai klausimu šiame etape, ir tuo pat metu, taikant minėtą straipsnį, jai grėstų sankcijos (jos bet kokiu atveju nėra skirtos žalai ar nuostoliams kompensuoti).

64. Galiausiai, žvelgiant į ES galimų teisinių priemonių sistemą plačiau, jei būtų pripažinta, kad valstybės narės negali ginčyti oficialaus pranešimo, kuriuo, kaip šioje byloje, valstybės narės prašoma sumokėti kitoje valstybėje narėje prarastų nuosavų išteklių sumą [34], teisėtumo, valstybėms narėms turi būti suteikta teisė ginčyti tokį įpareigojimą iš esmės ES teismuose vykdomose pažeidimų nagrinėjimo procedūrose [35]. Todėl pažeidimo nagrinėjimo procedūros pagal SESV 258 straipsnį etape turi būti galimas visų tariamų ES teisės pažeidimų, įskaitant pirminį, pagrindinį pažeidimą, teisinis įvertinimas.

29 2006 m. spalio 5 d. Sprendimas *Komisija / Belgija* (C-377/03, EU:C:2006:638, 36 punktas). Teisingumo Teismas konstatavo, kad „egzistuoja neatsiejamas ryšys tarp pareigos nustatyti nuosavus Bendrijų išteklius, t. y. įskaityti juos į Komisijos sąskaitą per nustatytus terminus, ir galiausiai sumokėti delspinigius“.

30 Dėl to, ar pagal SESV 260 straipsnio 1 dalį visada būtina taikyti nuostolių kompensavimo priemonę, dar diskutuojama. Žr. generalinio advokato D. Ruiz-Jarabo Colomer išvadą byloje *Komisija / Liuksemburgas* (C-299/01, EU:C:2002:243, 23 ir paskesni punktai); generalinio advokato J. Mischo išvadą sujungtose bylose *Francovich ir kt.* (C-6/90 ir C-9/90, EU:C:1991:221, 57 ir paskesni punktai). Bet kokiu atveju nuostolių kompensavimas pats savaime nereiškia, kad ES teisės pažeidimo nebėra. Žr., pavyzdžiui, 1997 m. gruodžio 9 d. Sprendimą *Komisija / Slovakija* (C-265/95, EU:C:1997:595, 60 punktas).

31 Žr. 2005 m. balandžio 14 d. Teisingumo Teismo sprendimą *Komisija / Vokietija* (C-104/02, ECLI:EU:C:2005:219, 49 punktas) ir 2006 m. spalio 5 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija* (C-105/02, EU:C:2006:637, 44 ir 45 punktai). Taip pat žr. 2008 m. spalio 2 d. Sprendimą *Komisija* / *Graikija* (C-36/08, nepaskelbtas Rink., EU:C:2008:536, 8 ir 9 punktai).

32 Šiuo klausimu žr. 2007 m. liepos 18 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija* (C-503/04, EU:C:2007:432, 15 punktas). Taip pat žr. generalinio advokato V. Trstenjak išvadą byloje *Komisija / Vokietija* (C-503/04, EU:C:2007:190, 41 punktas).

33 2005 m. liepos 12 d. Sprendimas *Komisija / Prancūzija* (C-304/02, EU:C:2005:444, 92 punktas).

34 2017 m. spalio 25 d. Sprendimas *Slovakija / Komisija* (C-593/15 P ir C-594/15 P, EU:C:2017:800, 75 ir paskesni punktai).

35 Apie šią diskusiją išsamiai žr. generalinės advokatės J. Kokott išvadą byloje *Slovakija / Komisija* ir *Rumunija / Komisija* (C-593/15 P ir C-599/15 P, EU:C:2017:441, 101 ir paskesni punktai).

2. Elementai, kurie turi būti įrodyti

65. Taigi nei Sutarčių tekste, nei bendrai Sutartyse kaip visumoje nematau nieko, kas savaime neleistų Komisijai prašyti taikyti principą „du viename“ SESV 258 straipsnyje numatytoje procedūroje. Tai reikštų, kad prašoma *pripažinti* tam tikro valstybei narei priskirtino elgesio *neteisėtumą* ir tuo pat metu *pripažinti, kad neįvykdytas įsipareigojimas kompensuoti* ES biudžetui tais neteisėtais veiksmais padarytus nuostolius.

66. Tačiau jei toks ieškinys pareiškiamas, pasikeičia proceso pagal SESV 258 straipsnį pobūdis. Tai nebėra „tradicinis“ abstraktus pripažinimas, kad valstybė narė nevykdo įsipareigojimų. Tai konkretus neteisėtų veiksmų atvejis, dėl kurio ES biudžetas tariamai patyrė konkrečią sumą nuostolių. Iš esmės tai tampa ieškiniu dėl nuostolių, kuriuos Europos Sąjungai padarė valstybė narė, atlyginimo.

67. Taigi, jei Komisija Europos Sąjungos vardu prašo pripažinti, kad nebuvo kompensuota konkreti nuostolių suma dėl konkretaus praeityje įvykusio valstybei narei priskirtino ES teisės pažeidimo, tokiam ieškiniui galioja tokie kriterijai ir įrodymų reikalavimai, kokie taikytini ieškiniams dėl nesutartinės atsakomybės.

68. Ieškinių dėl žalos atlyginimo už ES teisės pažeidimus sąlygos bėgant metams suvienodėjo [36], ir tai yra gerai. Jei Komisija išties prašo pripažinti valstybės narės atsakomybę, net jei formaliai tokio ieškinio pagrindas vis dar yra SESV 258 straipsnis, nematau priežasties, kodėl minėtos sąlygos turėtų vėl skirtis. Todėl, tam, kad atsirastų nesutartinė atsakomybė pagal ES teisę, turi būti pažeista teises suteikianti ES teisės norma. Be to, toks ES teisės pažeidimas turi būti pakankamai sunkus. Žala turi būti nustatyta. Turi būti tiesioginis priežastinis ryšys tarp pažeidėjo veiksmų ir nukentėjusių asmenų patirtos žalos.

69. Būtent todėl, mano nuomone, argumentai, susiję su ieškiniais dėl pažeidimo, grindžiamais ES teisės pažeidimu padarytų nuostolių nekompensavimu, turi atitikti minėtus reikalavimus. Kadangi tai procesas pagal principą „du viename“, atsiranda labai didelė painiavos dėl abiem etapais taikytinų teisinių reikalavimų tikimybė. Visų pirma, kyla rizika, kad pažeidimo nagrinėjimo procedūrų elementai pasirinktinai naudojami vertinant ES teisės pažeidimą, dėl kurio tariamai atsiranda prievolė sumokėti kompensaciją.

70. Pirma, ieškiniai dėl pažeidimo yra objektyvaus pobūdžio: ES teisėje nustatyto įpareigojimo nevykdymas savaime laikomas pažeidimu [37]. Subjektyvūs elementai, tokie kaip kaltė ar nerūpestingumas, neturi jokios reikšmės vertinant pažeidimą [38]. Tačiau taip nėra, kai reikia nustatyti, ar dėl ES teisės pažeidimo atsiranda pareiga kompensuoti. Ne kiekvienas neteisėtumas automatiškai lemia atsakomybę. Pažeidimas turi būti gana sunkus, kad atsirastų pareiga kompensuoti nuostolius. Tai reiškia, kad valstybė narė turi būti akivaizdžiai ir sunkiai pažeidusi savo diskrecijos ribas [39]. Veiksniai, į kuriuos reikia atsižvelgti vertinant šį reikalavimą, yra „pažeistos normos aiškumas ir tikslumas, pagal tą

36 2000 m. liepos 4 d. Sprendimas *Bergaderm ir Goupil / Komisija* (C-352/98 P, EU:C:2000:361, EU:C:2000:361, 39 ir paskesni punktai). Naujesni pavyzdžiai pateikti, pavyzdžiui, 2017 m. balandžio 4 d. Sprendime *Europos Ombudsmenas / Staelen* (C-337/15 P, EU:C:2017:256, 31 punktas) dėl ES atsakomybės tvarkos ir 2018 m. spalio 4 d. Sprendime *Kantarev* (C-571/16, EU:C:2018:807, 94 punktas) dėl valstybės atsakomybės už asmenims padarytą žalą principo.

37 Žr., pavyzdžiui, 2002 m. lapkričio 14 d. Sprendimą *Komisija / Jungtinė Karalystė* (C-140/00, EU:C:2002:653, 34 punktas), 2003 m. sausio 30 d. Sprendimą *Komisija / Danija* (C-226/01, EU:C:2003:60, 32 punktas) arba 2006 m. liepos 13 d. Sprendimą *Komisija / Portugalija* (C-61/05, EU:C:2006:467, 32 punktas).

38 Žr., pavyzdžiui, 2004 m. rugsėjo 16 d. Teisingumo Teismo sprendimą *Komisija / Ispanija* (C-227/01, EU:C:2004:528, 58 punktas) arba 2010 m. kovo 4 d. Sprendimą *Komisija / Italija* (C-297/08, EU:C:2010:115, 82 punktas).

39 Žr., pavyzdžiui, 2018 m. spalio 4 d. Sprendimą *Kantarev* (C-571/16, EU:C:2018:807, 105 punktas). Europos Sąjungos atsakomybės klausimu žr., pavyzdžiui, 2017 m. balandžio 4 d. Sprendimą *Europos ombudsmenas / Staelen* (C-337/15 P, EU:C:2017:256, 37 punktas).

normą nacionalinėms ar [ES] institucijoms paliekamas veiksmų laisvės mastas, pažeidimo arba žalos padarymas tyčia ar dėl neatsargumo, tai, ar padaryta teisės klaida yra pateisinama, ar nepateisinama, faktas, kad [ES] institucijos pasirinkta pozicija galėjo paskatinti neveikimą, [ES] teisei prieštaraujančių nacionalinių priemonių ar veiklos ėmimąsi ar nenutraukimą“ [40] (neoficialus vertimas).

71. Antra, pareikšdama „tradicinį“ ieškinį pagal SESV 258 straipsnį, Komisija neprivalo įrodyti konkretaus suinteresuotumo ieškinio pateikimu: pažeidimo nagrinėjimo procedūra nėra skirta pačios Komisijos teisėms apginti [41]. Tačiau, kai remiamasi teise į konkretaus dydžio kompensaciją, atsiradusia dėl konkretaus ES teisės pažeidimo, būtina įrodyti konkrečios Europos Sąjungos teisės egzistavimą [42] ir atitinkamą aiškiai apibrėžtą valstybių narių įsipareigojimą, kuris buvo pažeistas, taip pat konkrečius nuostolius, kuriuos prašoma kompensuoti.

72. Trečia, pažeidimo nagrinėjimo procedūroje būtent Komisija turi įrodyti tariamą valstybės narės įsipareigojimų nevykdymą, pateikdama Teisingumo Teismui visą informaciją, kad jam nereikėtų remtis vien prielaidomis, nustatant, ar įsipareigojimas išties neįvykdytas [43]. Tačiau, turint omenyje tai, kad ieškinio pagal SESV 258 straipsnį pagrindinis tikslas yra priversti valstybes nares laikytis ES teisės [44], nuostolių ar neigiamo poveikio buvimas ar nebuvimas neturi reikšmės [45]. Tačiau, kita vertus, jei Komisija reikalauja konkrečios kompensacijos už nuostolius sumos, būtina įrodyti ne tik neteisėtus veiksmus, bet ir patirtus nuostolius bei tiesioginį ryšį tarp neteisėtų veiksmų ir patirtų nuostolių [46]. Iš tiesų, būtent atsakomybę įrodinėjanti šalis turi pateikti neginčijamų įrodymų dėl jos nurodytų nuostolių fakto ir dydžio, taip pat dėl pakankamo tiesioginio priežastinio ryšio tarp skundžiamo elgesio ir tariamų nuostolių [47].

73. Taigi bendra išvada yra itin paprasta: jei ieškovas iš esmės prašo priteisti nuostolių kompensaciją, jis privalo įrodyti atitinkamus nuostolius pagal ES teisės reikalavimus, paprastai taikytinus tokio tipo ieškiniams. Painiava šioje byloje iš dalies kyla dėl to, kad Komisija prašo konstatuoti „trigubą neteisėtumą“ ir priteisti atitinkamą konkrečią kompensacijos sumą, tuo pat metu tvirtindama, kad visam tam taikytini procedūriniai reikalavimai pagal SESV 258 straipsnyje numatytą procedūrą, kurie iš esmės yra abstraktaus pobūdžio ir nereikalauja pateikti konkrečių nuostolių įrodymų, nurodyti tikslios reikalaujamos kompensacijos sumos ar priežastinio ryšio tarp tos sumos ir tariamo neteisėtumo.

3. Nuosavų išteklių sistema

74. Galiausiai reikia išsiaiškinti, kaip svarbu yra tai, kad tokioje byloje kaip ši prašoma kompensacija (ir vienas iš tariamo neteisėtumo atvejų) susijusi su konkrečia ES nuosavų išteklių sritimi.

40 1996 m. kovo 5 d. Sprendimas *Brasserie du pêcheur ir Factortame* (C-46/93 ir C-48/93, EU:C:1996:79, 56 punktas).

41 Žr., pavyzdžiui, 2009 m. kovo 24 d. Sprendimą *Danske Slagterier* (C-445/06, EU:C:2009:178, 43 ir 44 punktai).

42 Žinoma, nei Europos Sąjungos, nei savo vardu veikiančiai Komisijai asmens teisės nėra suteiktos. Tačiau šią sąlygą taip pat galima suprasti (ir atitinkamai pritaikyti) kaip reikalavimą nurodyti teisės nuostatą, kuri būtų leidusi ieškovui reikalauti iš atsakovo tam tikro elgesio ir kurios pažeidimas laikomas nuostolių priežastimi. Dėl reikalavimo, kad pagal ES teisės normą turi būti suteiktos teisės asmenims, žr., pavyzdžiui, 2015 m. birželio 11 d. Sprendimą *Berlington Hungary ir kt.* (C-98/14, EU:C:2015:386, 106 punktas).

43 Žr., pavyzdžiui, 2007 m. spalio 4 d. Teisingumo Teismo sprendimą *Komisija / Ispanija* (C-179/06, EU:C:2007:578, 37 punktas) arba 2009 m. rugsėjo 10 d. Sprendimą *Komisija / Italija* (C-416/07, EU:C:2009:528, 32 punktas).

44 Žr., pavyzdžiui, 2007 m. gruodžio 6 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija* (C-456/05, EU:C:2007:755, 25 punktas).

45 Žr., pavyzdžiui, 1998 m. kovo 5 d. Teisingumo Teismo sprendimą *Komisija / Prancūzija* (C-175/97, EU:C:1998:89, 14 punktas) ir 2006 m. spalio 5 d. Sprendimą *Komisija / Belgija* (C-377/03, EU:C:2006:638, 38 punktas).

46 2018 m. spalio 4 d. Sprendimas *Kantarev* (C-571/16, EU:C:2018:807, 117 punktas).

47 Sąjungos nesutartinės atsakomybės klausimu žr., pavyzdžiui, 2018 m. birželio 7 d. Sprendimą *Equipolymers ir kt. / Taryba* (C-363/17 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2018:402, 37 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

75. Nuosavų išteklių sistemoje valstybės narės privalo nustatyti ES nuosavus išteklius iškart, kai tik jų muitinė gali apskaičiuoti su muitų skola susijusią muitų sumą ir nustatyti skolininką, nesvarbu tai, ar įvykdyti kriterijai Muitinės kodekso 220 straipsnio 2 dalies b punktui taikyti [48]. Šis įsipareigojimas valstybės narės nebesaisto tik tuo atveju, jei yra Reglamento Nr. 1552/89 17 straipsnio 2 dalyje nustatytos sąlygos (*force majeure* arba sumų išieškoti neįmanoma ne dėl valstybės narės kaltės) [49].

76. Komisija šioje byloje pateiktais argumentais iš esmės teigia, kad ši tvarka turėtų būti taikytina Jungtinei Karalystei ir (arba) Angilijai, kuri yra šios valstybės narės kontroliuojama.

77. Šis požiūris man kelia didelių abejonių. Komisija tiesiog prašo *ex post* taikyti labai specifinę tvarką pagal *dvigubą analogiją*: ne tik perkelti ją nuo įprasto muitų skolos atsiradimo momento (patekimo į Sąjungos teritoriją *momento*), bet ir pritaikyti šią tvarką kitai valstybei narei, ne tai, kuriai paprastai ši našta tenka (t. y. *valstybei narei*, per kurios teritoriją importas buvo iš esmės vykdomas).

78. Nemanau, kad tokia analogija yra įmanoma. Visų pirma, visos bylos, kurias Komisija nurodo grįsdama savo pasiūlymą, susijusios su atvejais, kai valstybė narė neįvykdė savo įsipareigojimų pagal nuosavų išteklių sistemą [50]. Kitaip tariant, būtent atitinkama valstybė narė, kuri buvo ir importuojanti valstybė narė, neabejotinai turėjo sumokėti nuosavų išteklių sumą. Tačiau ši byla nėra susijusi su įsipareigojimais, kurie Jungtinei Karalystei nustatyti konkrečiomis nuostatomis dėl ES nuosavų išteklių [51]. Ši byla susijusi su pareiga kompensuoti *kitoje* valstybėje narėje patirtus nuostolius pagal lojalaus bendradarbiavimo principą.

79. Komisija savo ieškinyje siekia pritaikyti minėtą jurisprudenciją atvejui, kuris nepatenka į Muitinės kodekse ir Reglamente 1552/89 nustatytų įpareigojimų taikymo sritį [52]. Ji siekia priskirti Jungtinei Karalystei Italijoje patirtus nuosavų išteklių nuostolius taikydama Muitinės kodekso 220 straipsnio 2 dalies b punktą ir 239 straipsnį, tikriausiai [53] turėdama omenyje tai, kad Italija negalėtų išieškoti muitų dėl priežasčių, kurios negali būti jai priskirtos, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1522/98 17 straipsnio 2 dalį.

80. Tai sukuria dvigubą problemą. Pirma, ES teisėje nustatyta vienos valstybės narės pareiga iš esmės perkeliama kitai. Antra, tai taip pat reiškia, kad valstybei narei automatiškai, be papildomo patikrinimo, perkeliama pareiga sumokėti kitos valstybės narės apskaičiuotas sumas.

81. Savo argumentuose šiuo klausimu Komisija, atrodo, neatsižvelgė į tai, kad galima pareiga kompensuoti kitoje valstybėje narėje patirtus nuostolius nėra reglamentuojama jokiomis specialiomis nuosavų išteklių taisyklėmis. Kadangi ši byla nepatenka į viešųjų išteklių sistemoje konkrečiai nustatytų pareigų taikymo sritį, privaloma taikyti bendrąsias nuostolių įvertinimo taisykles. Šiomis aplinkybėmis Komisija negali tiesiog remtis kitais atvejais taikytinomis ES teisės normomis nuosavų išteklių srityje, kad nuostoliai (ir jų apskaičiavimas) būtų automatiškai priskirti kitai valstybei narei.

48 2005 m. lapkričio 15 d. Sprendimas *Komisija / Danija* (C-392/02, EU:C:2005:683, 68 punktas).

49 Ten pat.

50 Komisija konkrečiai nurodo 1991 m. gegužės 16 d. Sprendimą *Komisija / Nyderlandai* (C-96/89, EU:C:1991:213, 37 punktas), 2000 m. birželio 15 d. Sprendimą *Komisija / Vokietiją* (C-348/97, EU:C:2000:317, 64 punktas), 2005 m. lapkričio 15 d. Sprendimą *Komisija / Danija* (C-392/02, nepaskelbtas Rink., EU:C:2005:683, 60 punktas) ir 2011 m. kovo 17 d. Sprendimą *Komisija / Portugalija* (C-23/10, EU:C:2011:160, 60 punktas).

51 Žr. generalinio advokato L. A. Geelhoed išvadą byloje *Komisija / Danija* (C-392/02, EU:C:2005:142, 46 ir 47 punktai).

52 Tai nėra pirmas kartas, kai Komisija pateikia tokį argumentą. Žr. faktus, grindžiančius 2017 m. spalio 25 d. Sprendimą *Rumunija / Komisija* (C-599/15 P, EU:C:2017:801).

53 „Tikriausiai“, nes Komisija konkrečiai šio argumento savo pareiškimuose nepateikė. Tačiau būtų galima dar spėlioti, kokį argumentą ji būtų pateikusi, jei Italija būtų faktiškai galėjusi išieškoti atitinkamus muitus: ar tuo atveju neatsirastų „subsidiari“ Jungtinės Karalystės atsakomybė? O gal Komisija tokiu atveju galėtų pareikšti ieškinį prieš Jungtinę Karalystę, neatsižvelgdama į tai, ar minėtas sumas įmanoma išieškoti Italijoje? O kaip būtų, jei dalis kaltės dėl neišieškojimo tektų Italijai?

82. Suprantu, su kokiais įrodinėjimo sunkumais Komisija gali susidurti įrodinėdama tokio ieškinio pagrįstumą, ypač kai ieškiniu siekiama valstybės narės atsakomybės, kaip nurodyta ankstesniame skyriuje. Iš tiesų Muitinės kodekso sąlygų, kurioms esant muitai gali būti nesurenkami arba atsisakoma juos išieškoti[54], taip pat Reglamento Nr. 1552/89 17 straipsnio 2 dalies[55] taikymas labai priklauso nuo valstybės narės, kuri turėjo nustatyti atitinkamus nuosavus išteklius, vertinimo.

83. Todėl, jei Komisija galiausiai pageidauja pareikšti ieškinį dėl kompensacijos kitai valstybei narei, ji tokiu atveju turės remtis informacija, gauta iš valstybės narės, kurioje nuostolių buvo patirta[56]. Tada būtent Komisija turės pasiteirauti dėl tokios informacijos ir ją patikrinti, kad įvykdytų pirmiau nurodytus reikalavimus[57]. Tačiau, mano nuomone, negalima automatiškai pritaikyti vienos valstybės narės sukurtos objektyvios nuosavų išteklių sistemos rezultatų kitai valstybei narei, kuriai atitinkamu atveju netaikytini nei Muitinės kodekse nustatyti įpareigojimai, nei nuosavų išteklių sistema.

84. Apibendrinant, reikia pasakyti, kad nėra jokio teisinio pagrindo vienai valstybei primesti kitos valstybės įvertinimą dėl sprendimų muitų nesurinkimo ar atsisakymo juos išieškoti palyginamumo ir visišką savo galimybių išieškoti nuosavus išteklius paneigimą, taip pat potencialiai abejotinos vertės dokumentinius įrodymus dėl atitinkamų skolų sumos. Juolab kad tai keltų didelę grėsmę sklandžiam nuosavų išteklių sistemos, formuojamos iš surenkamų muitų, veikimui, nes būtų nepaisoma jos logikos ir įsipareigojimų bei atsakomybės paskirstymo toje sistemoje. Galiausiai, tai sukeltų didelių problemų atitinkamos valstybės narės teisės į gynybą prasme, nes pirmosios valstybės narės vertinimų ir skaičiavimų faktiškai niekada nebūtų galima ginčyti.

C. Taikymas šioje byloje

85. Komisija tvirtina, kad Jungtinė Karalystė neįvykdė savo įsipareigojimų pagal lojalaus bendradarbiavimo principą. Taip įvyko dėl to, kad Jungtinė Karalystė nekompensavo prarastos nuosavų išteklių sumos, kuri turėjo būti nustatyta ir sumokėta į Sąjungos biudžetą pagal Reglamentą 1552/89, jeigu sertifikatai EXP nebūtų buvę išduoti aliuminio importui iš Angilijos 1999–2000 m., pažeidžiant UŠT sprendimo 101 straipsnio 2 dalį.

86. Norint nustatyti, ar išties buvo neįvykdytas įsipareigojimas kompensuoti už prarastus nuosavus išteklius, kaip teigia Komisija, būtina įvertinti, ar toks įsipareigojimas kompensuoti apskritai buvo, ar jo pažeidimas buvo pakankamai sunkus (1), ar jis nulėmė konkrečius ir apskaičiuojamus nuostolius (2) ir ar tarp neteisėtumo ir padarytų nuostolių yra priežastinis ryšys.

87. Mano nuomone, Komisijos ieškinys išvardytų reikalavimų neatitinka. Komisija neįrodė, kad sertifikatai EXP, dėl kurių ir kilo ginčas, buvo neteisėti, ir juo labiau kad Jungtinė Karalystė padarė sunkų pažeidimą neužkirsdama kelio šių sertifikatų išdavimui ar jo nekontroliuodama (1). Be to, yra akivaizdžių nuostolių nustatymo ir apskaičiavimo trūkumų (2).

54 Žr. 2016 m. balandžio 21 d. Nutartį *Makro autoservicio mayorista and Vestel Iberia / Komisija* (C-264/15 P ir C-265/15 P, nepaskelbta Rink., EU:C:2016:301, 47 punktas).

55 Žr. 2015 m. rugsėjo 14 d. Nutartį *Rumunija /Komisija* (T-784/14, nepaskelbta Rink., EU:T:2015:659, 27–29 punktai) (šis sprendimas buvo patvirtintas 2017 m. spalio 25 d. Sprendimu *Rumunija / Komisija* (C-599/15 P, EU:C:2017:801)).

56 Pagal suformuotą jurisprudenciją valstybės narės turi gera valia bendradarbiauti su Komisija, kai ji vykdo tyrimus, susijusius su pareikštais ieškiniais dėl pažeidimo, ir perduoti jai šiam tikslui visą reikalingą informaciją (žr., pavyzdžiui, 2003 m. kovo 6 d. Sprendimą *Komisija / Liuksemburgas* (C-478/01, EU:C:2003:134, 24 punktas)). Mano nuomone, tai taikytina ir tais atvejais, kai pažeidimo nagrinėjimo procedūra susijusi su kitomis valstybėmis narėmis.

57 Šios išvados B skyriaus 2 poskyris.

1. Neteisėtumas (prilygstantis gana sunkiam pažeidimui)

88. Komisija tvirtina, jog nustatyta, kad sertifikatus EXP Angilijos muitinė išdavė neteisėtai. Jungtinė Karalystė nesiėmė tinkamų priemonių, kad tai neįvyktų. Jungtinei Karalystei tenka atsakomybė, nes ji įgyvendina suverenitetą Angilijos atžvilgiu. Komisija pabrėžia, kad pagal savo konstitucinę teisę Jungtinė Karalystė turi tam tikrų galių Angilijai, tačiau ši valstybė narė nesiėmė pakankamų veiksmų, *inter alia*, tai, kad FCO paprašė HMRC atlikti tyrimą, parodo, kad Jungtinė Karalystė turėjo įgaliojimus imtis veiksmų. Be to, nors FCO apie susidariusią padėtį žinojo dar 1998 m. vasario mėn., Jungtinė Karalystė informavo UCLAF tik 1998 m. lapkričio mėn. Jei Jungtinė Karalystė būtų greitai sureagavusi į UCLAF pranešimą dėl tarpusavio pagalbos 1999 m. vasario mėn., nuostolių galėjo būti išvengta. Jungtinė Karalystė galėjo įsikišti tinkamais veiksmais ir užkirsti kelią nuosavų išteklių praradimui.

89. Jungtinė Karalystė nepritaria Komisijos argumentams. Visų pirma ji nesutinka, kad sertifikatai EXP Angilijoje buvo išduoti neteisėtai. Angilijos vyriausybės ir „Corbis“ susitarimai buvo pakeisti 1998 m. gruodžio mėn. Todėl po tos dienos išduoti sertifikatai nebuvo susiję su eksporto siuntos išmokomis. Jungtinė Karalystė ėmėsi keleto priemonių: HMRC atliko tyrimą, o 1998 m. lapkričio 19 d. buvo paskelbta ataskaita. Po šešių dienų išsami informacija apie tyrimo rezultatus buvo perduota UCLAF. Nagrinėjamas aliuminio importas buvo vykdomas 1999 m. balandžio 1 d. ir vėliau, iki to laiko Jungtinės Karalystės ataskaita jau buvo paskelbta, o UCLAF tarpusavio pagalbos pranešimas buvo išplatintas prieš šešias savaites. Sąskaitų išrašymo tvarkos pasikeitimas Jungtinei Karalystei išsklaidė bet kokias likusias abejones.

90. Be to, dėl procedūros Jungtinė Karalystė tvirtina, kad UŠT sprendimo III priedo 7 straipsnio 7 punkte numatyta partnerystės procedūra pasinaudojo Angilijos vyriausybė, ji surengė trišalius susitikimus su Komisija ir Italijos institucijomis. Komisija turėjo vadovautis UŠT sprendime nustatytomis klaidų ištaisymo procedūromis, įskaitant UŠT sprendimo 235 straipsnyje nustatytą ginčų sprendimo procedūrą, arba taikyti apsaugines priemones. Turint omenyje neišspręstą Angilijos vyriausybės ir Komisijos ginčą dėl sąvokos „muitų grąžinimas“, pasakytina, kad Jungtinė Karalystė nebūtų pasielgusi tinkamai, jei būtų ėmusis tolesnių veiksmų.

a) Pagrindinis įsipareigojimas, kurio pažeidimas turi būti įrodytas

91. Komisijos ieškinyje aiškiai nenurodyta, ar *UŠT sprendimo* pažeidimas priskirtinas tiesiogiai Jungtinei Karalystei. Nors kai kurie ieškinio teiginiai suponuoja priešingą išvadą [58], Komisija, atrodo, konkrečiai netvirtina, kad Angilijos muitinė turėtų būti laikoma Jungtinės Karalystės institucija ir kad neteisėtas sertifikatų EXP išdavimas yra *tiesiogiai priskirtinas* Jungtinei Karalystei. Iš tikrųjų savo atsakyme į Nyderlandų vyriausybės įstojimo į šią bylą paaiškinimą Komisija nurodė, kad ji netvirtina, jog nurodyti pažeidimai pagrįsti prielaida, kad Angilija yra sudėtinė Jungtinės Karalystės dalis. Per posėdį paprašyta plačiau paaiškinti šį klausimą, Komisija patvirtino, kad jos ieškinio tikslas nebuvo nustatyti, kas pažeidė UŠT sprendimą.

92. Nors nenorėčiau pasirodyti kaip pernelyg griežtas teisės formalistas, turiu pripažinti, kad man gana sudėtinga spręsti įsipareigojimo sumokėti kompensaciją klausimą, nežinant, *kas* yra kaltinamas (atsakomybės subjektas) ir konkrečiai *už ką* (kokia teisinė prievolė pažeista). Tai, kad šis neapibrėžtumas apgaubtas tariamai viską apimančia lojalaus bendradarbiavimo pareigos skraiste, man atrodo, niekaip nepadeda spręsti tos nepakankamo aiškumo problemos.

58 Be to, per posėdį Komisija rėmėsi 1990 m. gruodžio 12 d. Sprendimu *Komisija / Prancūzija* (C-263/88, EU:C:1990:454). Be to, Komisija rėmėsi jurisprudencija, pagal kurią valstybė narė „negali remtis vidaus teisės sistemos nuostatomis, praktika ar aplinkybėmis“, kad pateisintų iš ES teisės kylančių įsipareigojimų nevykdymą. Žr., pavyzdžiui, 2004 m. gruodžio 16 d. Sprendimą *Komisija / Austrija* (C-358/03, EU:C:2004:824, 13 punktas).

93. Vis dėlto suprantu, kodėl Komisija galėjo nepageidauti šiuo klausimu kalbėti aiškiai. UŠT santykio su ES teise teisinis sudėtingumas neleidžia Komisijai lengvai dėstyti argumentų šioje byloje. Iš tiesų, remiantis SESV 355 straipsnio 2 dalimi, Sutarties ketvirtoje dalyje, kuria remiantis priimtas UŠT sprendimas, nustatyti „specialūs susitarimai dėl asociacijos“, taikytini UŠT. Teigiama, jog ši neaiški konstitucinė tvarka sukūrė „hibridinį statusą“ [59]. Kita vertus, UŠT negali būti laikoma Europos Sąjungos dalimi (be kita ko, laisvo prekių judėjimo ir muitų taisyklių požiūriu) [60], ir, jei aiškiai nenurodyta kitaip, bendrosios Sutarties nuostatos UŠT netaikytinos [61]. Kita vertus, UŠT teisė nėra atskira teisės sistema, atribota nuo bendrosios ES teisės sistemos [62]. Tai reiškia, jog taikytini bendri Sutarčių principai ir nuostatos, kurie būtini veiksmingam jos, kaip ES teisės dalies, funkcionavimui [63] arba kurie apibrėžia savo taikymo sritį pagal subjektus, kuriems jie taikytini [64].

94. Šioje sistemoje atsakomybės už UŠT administracinius veiksmus klausimas yra itin sudėtingas, ypač turint omenyje tai, kad UŠT sprendime nustatyti konkretūs ginčų ir nesutarimų, kylančių jo taikymo srityje, sprendimo būdai. Pirma, bendruoju lygmeniu sukuriamas partnerystės mechanizmas [65]. Antra, konkrečioje lengvatinės prekybos sistemoje veikia administracinio bendradarbiavimo muitų srityje sistema su konkrečiais įsipareigojimais dėl UŠT ir *importuojančios* valstybės narės tikrinimo [66]. Konkretūs įgaliojimai suteikiami ir UŠT administracinėms institucijoms, ir atitinkamai valstybei narei.

95. Konkrečiai būtent šiomis aplinkybėmis Komisija nusprendė UŠT sprendimo pažeidimo (išduodant klaidingus sertifikatus EXP) nepriskirti *tiesiogiai* Jungtinei Karalystei. Pažeidimas, kurį Komisija priskiria Jungtinei Karalystei, kaip pagrindą jos finansiniam įsipareigojimui kompensuoti susidariusius nuostolius, yra tinkamų priemonių nesiėmimas, kad būtų *užkirstas kelias* Angilijos muitinės padarytam UŠT sprendimo pažeidimui ir *imtasi veiksmų* dėl jo.

96. Mano nuomone, priešingai, nei teigia Jungtinė Karalystė, neverta abejoti, kad valstybės narės, palaikančios ypatingus santykius su UŠT, privalo imtis visų reikiamų priemonių, kad būtų užkirstas kelias ES teisės pažeidimams ir imtasi veiksmų jų atžvilgiu, kai juos lemia UŠT institucijų veiksmai, sietini su asociacijos sistema. Ši bendra pareiga išties kyla iš konstitucinio lojalaus bendradarbiavimo principo [67]. Kaip bendrasis principas, reguliuojantis Europos Sąjungos ir valstybių narių tarpusavio santykius, jis turi būti taikomas visada, kai taikoma ES teisė, kaip antai su UŠT sprendimo susijusiais atvejais. Kitaip būti negali, turint omenyje pirmiausia tai, kad būtent tos valstybės narės iniciatyva minėtos UŠT buvo išvardytos II priede, į kurį daroma nuoroda SESV 355 straipsnio 2 dalyje, ir kad su UŠT ypatingus santykius palaikanti valstybė narė išlaiko bendrą suverenitetą jų atžvilgiu. Be to, pati Jungtinė Karalystė pabrėžia ESS 4 straipsnio svarbą, pripažindama šio straipsnio antroje pastraipoje

59 Žr. išsamią analizę generalinio advokato P. Cruz Villalón išvadoje byloje *Prunus* (C-384/09, EU:C:2010:759, 23 ir paskesni punktai).

60 Pavyzdžiui, 1999 m. vasario 11 d. Sprendimas *Antillean Rice Mills ir kt. / Komisija* (C-390/95 P, EU:C:1999:66, 36 punktas), 1999 m. rugsėjo 21 d. Sprendimas *DADI ir Douane-Agenten* (C-106/97, EU:C:1999:433, 37 ir 38 punktai) ir 2000 m. vasario 8 d. Sprendimas *Emesa Sugar* (C-17/98, EU:C:2000:70, 29 punktas).

61 Laisvo prekių judėjimo klausimu žr., pavyzdžiui, 1992 m. vasario 12 d. Sprendimą *Leplat* (C-260/90, EU:C:1992:66, 10 punktas), 2001 m. lapkričio 22 d. Sprendimą *Nyderlandai* / *Taryba* (C-110/97, EU:C:2001:620, 49 punktas) ir 1999 m. sausio 28 d. Sprendimą *van der Kooy* (C-181/97, EU:C:1999:32, 37 punktas). Dėl laisvo kapitalo judėjimo nuostatų žr. 2011 m. gegužės 5 d. Sprendimą *Prunus ir Polonium* (C-384/09, EU:C:2011:276, 29–31 punktai) ir 2014 m. birželio 5 d. Sprendimą *X ir TBG* (C-24/12 ir C-27/12, EU:C:2014:1385, 45 punktas). Dėl antrinės teisės aktų, priimtų remiantis SESV 114 straipsniu, žr. 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimą *TDC* (C-327/15, EU:C:2016:974, 77 ir 78 punktai). Europos Parlamento rinkimų klausimu žr. 2006 m. rugsėjo 12 d. Sprendimą *Eman and Sevinger* (C-300/04, ES:C.2006:545, 46 punktas).

62 Generalinio advokato P. Cruz Villalón išvada byloje *Prunus* (C-384/09, EU:C:2010:759, 33 punktas).

63 Žr., pavyzdžiui, 1990 m. gruodžio 12 d. Sprendimą *Kaefer ir Procacci* (C-100/89 ir C-101/89, EU:C:1990:456), kuriame pripažinta UŠT teismų teisė pateikti prašymą dėl prejudicinio sprendimo priėmimo.

64 Žr. 2006 m. rugsėjo 12 d. Sprendimą *Eman and Sevinger* (C-300/04, EU:C:2006:545, 27–29 punktai), kur pripažinta, kad UŠT gyvenantys valstybės narės piliečiai gali remtis ES piliečio teisėmis.

65 Žr. UŠT sprendimo 234–236 straipsnius.

66 Žr., visų pirma, UŠT sprendimo III priedo 7 straipsnį. Kaip nurodyta minėtos nuostatos 7 pastraipoje, ginčai, kurių nepavyksta išspręsti muitinėms, pateikiami Muitų teisės aktų komitetui.

67 EB 5 straipsnyje „išreikšta bendresnė taisyklė, kad valstybės narės ir [Sąjungos] institucijos turi tarpusavyje nuoširdžiai bendradarbiauti ir teikti tarpusavio pagalbą“ (neoficialus vertimas). 1986 m. sausio 15 d. Sprendimą *Hurd* (44/84, EU:C:1986:2, 38 punktas). Šiuo klausimu žr. 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimą *Graikija / Komisija* (C-278/00, EU:C:2004:239, 114 punktas) ir 2004 m. balandžio 1 d. Sprendimą *Komisija / Prancūzija* (C-99/02, EU:C:2004:207, 17 punktas).

nustatytą Europos Sąjungos pareigą gerbti valstybių narių nacionalinį savitumą[68]. Todėl būtų gana prieštaringa teigti, kad minėta nuostata taikytina SESV ketvirtos dalies ir UŠT sprendimo atžvilgiu ir kad tos pačios nuostatos 3 pastraipoje įtvirtintas lojalaus bendradarbiavimo principas negali būti pažeistas.

97. Jungtinė Karalystė privalo imtis visų reikiamų bendro ar specifinio pobūdžio priemonių, kad būtų užtikrintas iš UŠT sprendimo kylančių įsipareigojimų vykdymas, Todėl, logiškai mąstant, ši *bendra atsakomybė* apima visus UŠT taikytinus įpareigojimus. Taip yra net tais atvejais, kai tame sprendime nėra jokios aiškios nuostatos, kuri konkrečiai įpareigotų stebėti (tiksliau – pakartotinai tikrinti) UŠT muitines, išduodančias sertifikatus EXP.

98. Jungtinė Karalystė Konstitucija pagrįstais argumentais prieštarauja minėtai bendrai atsakomybei, tvirtindama, kad pagal Jungtinės Karalystės konstitucinę tvarką ji neturi jokių įgaliojimų nei priimti Angilijos teisės aktų, nei kontroliuoti minėtų institucijų priimamų individualių administracinių sprendimų. Nepaisant minėtų argumentų, galima paprasčiausiai pažymėti, kad šios bylos faktai, kurie tuo aspektu nėra ginčijami (šios išvados 14, 16 ir 89 punktai), atskleidžia kitokią realybę. Būtent Jungtinės Karalystės institucijos pirmiausia atliko tyrimus Angilijoje, po kurių Angilijos institucijų taikoma tvarka, atrodo, pasikeitė. Dėl pasikeitusios sąskaitų išrašymo tvarkos Junginės Karalystės institucijos nebematė poreikio pačios imtis papildomų veiksmų.

99. Atsižvelgiant į šiuos teiginius ir įvykių eigą, sunku sutikti su požiūriu, kad Jungtinė Karalystė, kaip valstybė narė, išties palaikanti ypatingus santykius su nagrinėjama UŠT, neturėjo jokios pareigos netiesiogiai stebėti galimų UŠT sprendimo pažeidimų, kuriuos tariamai padarė Angilijos institucijos, ir imtis veiksmų dėl šių pažeidimų.

100. Vis dėlto nėra jokio realaus poreikio galutinai išspręsti šį klausimą dėl vienos gana paprastos priežasties: atsakomybės už lojalaus bendradarbiavimo pareigos nevykdymą nesiimant reikiamų prevencijos ir kontrolės priemonių klausimas iškiltų tik tuo atveju, jei būtų nustatyta, kad skundžiami veiksmai buvo išties neteisėti. Todėl, atsižvelgiant į tai, kas jau buvo pasakyta[69], pirmuoju, pradiniu etapu tampa būtent nagrinėjamų sertifikatų EXP neteisėtumas ir aptariamo neteisėtumo sukeltų konkrečių nuostolių egzistavimas.

b) Pirminis pažeidimas

101. Mano nuomone, Jungtinė Karalystė teisi teigdama, kad Komisija pakankamai neįrodė, kad 12 sertifikatų EXP, išduotų 1999 m. ir pridėtų prie jos ieškinio, buvo negaliojantys, nes Angilijos vyriausybės sprendimu jiems buvo taikomas „atleidimas nuo muitų arba jie [buvo] visi ar iš dalies grąžinami“.

102. Kaip per posėdį paaiškino Komisija, vertinant, ar mokėjimai, atlikti už „Corbis“ [po 1998 m.] suteiktas paslaugas“, yra neteisėto grąžinimo atvejis, dėl kurio atitinkami sertifikatai EXP tampa negaliojantys, remtasi tik OLAF 2003 m. ataskaitos išvadomis.

103. Be jokios abejonės, vertinant bendrai, OLAF ataskaita yra įrodymas, į kurį Teisingumo Teismas gali atsižvelgti. Tačiau, kad tokia bendro pobūdžio ataskaita taptų konkrečių eksporto sertifikatų neteisėto išdavimo įrodymu, būtini tam tikri argumentavimo ir (arba) įrodinėjimo veiksmai. Tai ypač svarbu, nes, priešingai, nei teigia Komisija, valstybė narė (atsakovė) per procesą Teisingumo Teisme ne kartą ginčijo faktą, kad sertifikatai, išduoti pasikeitus sąskaitų išrašymo tvarkai 1998 m. gruodžio mėn., buvo apskritai išduoti neteisėtai.

68 Dėl ESS 4 straipsnio 2 dalies svarbos žr. mano išvados byloje *Komisija / Nyderlandai*, C-395/17, 63 punktą.
69 Šios išvados 44 ir 87 punktai.

104. Todėl Komisija pakankamai neįrodė, kad konkrečiai tie sertifikatai, kurie buvo pridėti prie jos ieškinio reikalavimui dėl kompensacijos pagrįsti, buvo išties susiję su neleistinu grąžinimu.

105. Apibendrinant, reikia pasakyti, kad Komisijai nepavyko įrodyti po 1998 m. gruodžio mėn. išduotų sertifikatų EXP neteisėtumo. Kadangi ieškinio dėl kompensacijos pagrindą sudarantis neteisėtumas neįrodytas, Komisijos ieškinys negali būti patenkintas nei dėl nurodytų nuostolių nekompensavimo, nei dėl delspinigių nesumokėjimo.

106. Mano nuomone, Teisingumo Teismo išdėstytų motyvų dėl Jungtinei Karalystei pareikšto ieškinio galėtų pakakti. Vis dėlto, siekdamas išsamumo, taip pat atsižvelgdamas į lygiagretų ieškinį Nyderlandams [70], kur šie klausimai yra svarbesni, norėčiau pridurti dvi baigiamąsias pastabas dėl gana sunkaus pažeidimo pobūdžio ir nuostolių kvalifikavimo šioje byloje.

c) Ar pažeidimas gana sunkus?

107. Bet kokiu atveju, net jei neteisėtumas buvo atliktas „pirminiu“, ar „tarpiniu“ lygmeniu, man išties būtų sunku teigti, kad Jungtinės Karalystės veiksmai šiuo atveju galėtų prilygti gana sunkiam pažeidimui.

108. Šalių pateikta informacija [71], taip pat šios bylos faktai [72] rodo, kad nagrinėjamų įvykių metu vyko teisinis ginčas dėl to, kas sudaro muitų „grąžinimą“, kaip tai suprantama pagal UŠT sprendimo 101 straipsnio 2 dalį. Neaiškumai dėl sąvokos „grąžinimas“ dar labiau išryškėjo patvirtinus naujos redakcijos UŠT sprendimą, kuriame pateiktas metodas, skirtas nustatyti, kokia valstybės finansinė pagalba yra leistina pagal persiuntimo sistemą [73].

109. Bylai svarbiu metu buvę neaiškumai dėl to, ką reiškia „grąžinimas“, neleidžia konstatuoti, kad tariamas Jungtinės Karalystės padarytas pažeidimas vertintinas kaip gana sunkus. Iš tikrųjų veiksniai, į kuriuos galima atsižvelgti konstatuojant „gana sunkų pažeidimą“, yra pažeistos normos aiškumas ir tikslumas, tai, ar teisės klaida yra pateisinama, ar nepateisinama ir ar ES institucijos veiksmai galėjo paskatinti neveikimą [74].

110. Galiausiai, atsižvelgiant į tai, kad pirmiau, remiantis šios bylos faktais, buvo konstatuota [75], jog Jungtinė Karalystė tikriausiai turėjo įgaliojimus stebėti galimus UŠT sprendimo pažeidimus, daromus Angilijos institucijų, ir imtis veiksmų dėl šių pažeidimų, tie patys faktai turi būti vertinami ir tos pačios valstybės narės naudai. Reikia pripažinti, kad valstybė narė, nustačiusi galimus pažeidimus išduodant eksporto sertifikatus Angilijoje, sureagavo gana greitai. Ji atliko tyrimą ir informavo Komisiją ir kitas valstybes nares, taigi neprisidėjo prie pažeidimo ir jo nesustiprino (neveikimu ar nerūpestingumu) taip, kad jį būtų galima laikyti gana sunkiu.

70 Byla *Komisija / Nyderlandų Karalystė*, C-395/17.

71 Žr. šios išvados 90 punktą. 2003 m. OLAF ataskaitoje taip pat užsimenama apie neaiškumus vertinant, kas tiksliai laikytina „muitų grąžinimu“. Be to, 1999 m. UCLAF pranešime pažymėtas poreikis prašyti UŠT sprendimo 101 straipsnio išaiškinimo. Apie šį neapibrėžtumą liudija ir šalių pateikti įrodymai, kaip antai 2003 m. gruodžio 1 d. Partnerystės darbo grupės susitikimo, surengto pagal UŠT sprendimo 7 straipsnio 3 dalį, protokolo projektas.

72 Šios išvados 15 ir 16 punktai.

73 2001 m. lapkričio 27 d. Tarybos sprendimo 2001/822/EEB dėl užjūrio šalių bei teritorijų ir Europos bendrijos asociacijos (Užjūrio asociacijos sprendimas) (OL L 314, 2001, p. 1, 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 38 t., p. 319) (toliau – 2001 m. UŠT sprendimas) 36 straipsnio 2 dalis. Joje aiškiai nurodyta, kad „ši pagalba teikiama į laisvą apyvartą patenkančių prekių vežimui, įskaitant teisėtas remiamas einamąsias sąnaudas, susijusias su persiuntimo procedūra“. Minėtoje nuostatoje taip pat aiškiai nurodyta, kad UŠT institucijų pageidavimu sudaroma 7 straipsnio 3 dalyje minėta partnerystės darbo grupė bet kokiems su persiuntimo procedūra susijusiems klausimams spręsti. Šiame sprendime pripažįstamas nepakankamas ankstesnio UŠT sprendimo aiškumas, 15 konstatuojamoje dalyje nurodant, kad „UŠT laisvoje apyvartoje esančių prekių, kurios nėra UŠT kilmės, persiuntimo tvarka turėtų būti baigta kurti ir išaiškinta, kad ūkio subjektams ir administratoriams būtų užtikrinta skaidri ir patikima teisinė bazė“.

74 Žr. šio sprendimo 70 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją.

75 Žr. šios išvados 98 punktą.

111. Todėl, net jei būtų įrodytas sertifikatų EXP neteisėtumas atitinkamu laikotarpiu – šiame etape tai nepadaryta – Jungtinei Karalystei priskiriamas ES teisės pažeidimas nėra gana sunkus ES teisės pažeidimas, dėl kurio jai atsirastų pareiga kompensuoti finansinius nuostolius.

2. Nuostolių apskaičiavimas ir priežastinis ryšys

112. Jungtinė Karalystė teigia, kad Komisija nesusiejo konkrečių Angilijos vyriausybės taikytų atleidimo ar grąžinimo atvejų su nurodytais Italijos institucijoms pateiktais sertifikatais EXP, kad nustatytų priežastinį ryšį tarp tariamo UŠT sprendimo nesilaikymo ir Italijoje patirtų nuostolių. Jungtinė Karalystė taip pat teigia, kad Komisija neįrodė, kad nagrinėjami sertifikatai EXP lėmė nuosavų išteklių praradimą, nes, *inter alia*, ji nepateikė įrodymų, kad visas nagrinėjamas importas atitinka Sprendime REC 03/2004 nustatytus kriterijus, taikytinus panašiais atvejais.

113. Jungtinės Karalystės nurodyti Komisijos pozicijos trūkumai susiję ne tik su pačių nuostolių nustatymu ir apskaičiavimu, bet ir su priežastiniu ryšiu. Jie iš dalies susiję su neaiškumais dėl pažeisto konkretaus įsipareigojimo ir iš to kylančio neteisėtumo [76], tačiau taip pat iš dalies atskleidžia ir kitas problemas. Tai, kas įvyko prieš ir per ikiteisminę procedūrą, parodo sunkumus, su kuriais susiduriama nustatant ir apskaičiuojant nuostolius šioje byloje.

114. 2010 m. rugsėjo 27 d. raštu Komisija pareikalavo, kad Jungtinė Karalystė sumokėtų 2 670 001,29 EUR, remdamasi Italijos pateikta informacija dėl sprendimų REM 03/2004 ir REC 03/2004 taikymo. Tik 2015 m. pateikusi pagrįstą nuomonę ir Jungtinei Karalystei pakartotinai atkreipus dėmesį į dokumentų trūkumą Komisija paprašė Italijos institucijų pateikti jai informaciją dėl muitinės deklaracijų. Šis papildomas prašymas dėl informacijos atskleidė ankstesnių skaičiavimų netikslumus, nes remdamasi nauja informacija Komisija nustatė, kad Jungtinės Karalystės mokėtina suma buvo 1 500 342,31 EUR.

115. Pripažinusi, kad 2003 m. OLAF ataskaitoje nebuvo pakankamai informacijos, reikalingos nuostoliams apskaičiuoti, ir siekdama patikrinti nurodytą sumą, Komisija prie ieškinio pridėjo keletą dokumentų: Italijos neišieškotų muitų sąrašą, Angilijos išduotus eksporto sertifikatus su importo į Italiją muitinės deklaracijomis ir sąskaitas, kurias Komisijai persiuntė Italijos institucijos.

116. Teisingumo Teismo prašymu Komisija pabandė papildomai paaiškinti, kaip šie dokumentai buvo tarpusavyje susiję. Tačiau ji patvirtino, kad patikrinimai ir pateikti patvirtinamieji dokumentai neapėmė sumų, atitinkančių kiekvieną importo operaciją, kuri buvo Komisijos ieškinio dalykas.

117. Per posėdį Komisija tvirtino, kad ji neprivalo įrodyti Angilijos institucijų taikytų grąžinimo atveju atitikties konkretiems sertifikatams EXP, taip pat neprivalo įrodyti tarifų (visiško ar dalinio) grąžinimo. Ji taip pat neprivalo patikrinti Italijos sprendimų dėl atsisakymo išieškoti. Komisija šį argumentą grindžia sisteminėmis priežastimis, susijusiomis su muitų sąjungos veikimu. Neišieškotas sumas, pasak Komisijos, turi skaičiuoti valstybė narė, kurioje nuostoliai susidarė, o ši neprivalo visais atvejais perduoti dokumentų Komisijai.

118. Jei pažeidimo nagrinėjimo procedūra pagal SESV 258 straipsnį ir, svarbiausia, pagal jį Europos Sąjungos pareikštas ieškinys valstybei narei dėl kompensacijos neturi būti suprantami kaip (gana vienašališkas) teisinio impresionizmo seansas, esu priverstas iš esmės nesutikti su Komisija šiuo klausimu. Įrodinėjimo našta tenka Komisijai, kaip ieškovei. Jei Komisija pageidauja gauti tam tikro dydžio kompensaciją už tam tikrą tariamai valstybės narės įvykdytą neteisėtumą, ji privalo ir įrodyti neteisėtumą, ir pagrįsti reikalaujamas sumas, ir įrodyti priežastinį ryšį tarp jų.

76 Šios išvados 101 ir 105 punktai.

119. Be to, ši įvykių seka puikiai praktiškai iliustruoja problemas, bendrais bruožais aprašytas pirmiau [77]: automatinis valstybės narės pateiktų vertinimų ir apskaičiuotų konkrečių sumų taikymas pagal nuosavų išteklių sistemą negali pakeisti nuostolių nustatymo ir apskaičiavimo pagal tinkamus standartus, taikytinus nustatant įpareigojimą sumokėti kompensaciją.

VI. Dėl bylinėjimosi išlaidų

120. Pagal Procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to prašė. Jungtinė Karalystė prašė priteisti bylinėjimosi išlaidas, ir Komisija pralaimėjo bylą. Todėl ji turi padengti bylinėjimosi išlaidas.

121. Pagal šio reglamento 140 straipsnio 1 dalį į bylą įstojusios valstybės narės padengia savo bylinėjimosi išlaidas. Todėl Nyderlandų Karalystė padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

VII. Išvada

122. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, Teisingumo Teismui siūlau:

1) atmesti ieškinį;

2) priteisti iš Europos Komisijos bylinėjimosi išlaidas;

3) nurodyti Nyderlandų Karalystei padengti savo bylinėjimosi išlaidas.

77 Šios išvados 74 ir 84 punktai.