GENERALINIO ADVOKATO DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER IŠVADA,

pateikta 2006 m. gegužės 18 d. [1]

I — Įvadas

1. Šiuo pagal EB 88 straipsnio 2 dalį pateiktu ieškiniu Komisija kreipėsi į Teisingumo Teismą, prašydama pripažinti, kad per nustatytą terminą neįvykdžiusi 2000 m. liepos 12 d. Sprendimo 2002/14/EB [2] dėl tam tikrų Prancūzijos vietinės valdžios institucijų pagalbos *Scott Paper SA/Kimberly-Clark*, Prancūzija neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 249 straipsnio 4 dalį ir minėto sprendimo 2 ir 3 straipsnius.

2. Tai, kad į Teisingumo Teismą dažnai kreipiamasi dėl ginčų, susijusių su pagalbos, kurią valstybės narės neteisėtai suteikė ūkio subjektams, išieškojimu, parodo [3] šiai sričiai būdingus sunkumus, kuriuos daugeliu atvejų sukelia skirtingi tikslai, siekiami skirtingų institucijų kiekvienos valstybės narės sistemose.

3. Komisija tvirtina, kad Prancūzija neįgyvendino įsipareigojimų pagal Bendrijos teisę, priimdama nesuderintus teisės aktus, kurie tam tikrais atvejais automatiškai sustabdo mokėjimo reikalavimo vykdymą, jei šis mokėjimo reikalavimas ginčijamas kompetentingame pirmosios instancijos teisme.

II — Teisinis pagrindas

4. Kadangi įsipareigojimų nevykdymas priklauso nuo Prancūzijos teisės aktų, regla-

1 — Originalo kalba: ispanų.

2 — 2000 m. liepos 12 d. Komisijos sprendimas 2002/14/EB dėl Prancūzijos valstybės pagalbos *Scott Paper SA/Kimberly-Clark* (pranešta dokumentu Nr. C(2000) 2183) (OL L 12, 2002, p. 1). Ieškinyje ir gynybos argumentuose šalys remiasi šiuo Bendrijos teisės aktu, nurodydamos dokumento numerį (Valstybės pagalba CR 38/1998, *ex* NN 52/1998). Tačiau dėl laiko, susidariusio tarp pranešimo apie originalų tekstą prancūzų kalba ir jo vertimų į kitas Bendrijos kalbas, greičiausiai reikėtų remtis teisės aktu pagal jo paskelbimo numerį, todėl toliau vartojama „Sprendimas 2002/14“.

3 — Tuo pačiu laikotarpiu, kai turėtų būti išnagrinėtas šis ginčas, nagrinėjamos dar trys bylos, būtent byla *Lucchini* (C-119/05), *Komisija prieš Italiją* (C-207/05) ir *Komisija prieš Ispaniją* (sujungtos bylos nuo C-485/03 iki C-490/03).

mentuojančių finansinių ginčų procedūras, prieštaraujančių Bendrijos ir nacionalinių teisės nuostatų palyginimas gerokai prisidės prie geresnio Komisijos keliamų skundų supratimo.

A — *Bendrijos teisė*

5. Valstybės pagalbą reglamentuoja trys EB sutarties straipsniai, t. y. EB 87, 88 ir 89 straipsniai.

6. EB 87 straipsnyje teigiama, kad tam tikromis sąlygomis valstybės pagalba iš esmės yra draudžiama (1 dalis), atsižvelgiant į tam tikras išimtis, kuomet ji neprieštarauja bendrajai rinkai (2 ir 3 dalys). EB 88 straipsnis reglamentuoja Komisijos įgaliojimus kontroliuojant pagalbos teikimą (1 dalis) bei neteisėtos pagalbos panaikinimą, kuriuos įgyvendindama Komisija turi teisę reikalauti valstybę narę panaikinti arba pakeisti teikiamą pagalbą (2 dalis). Galiausiai pagal EB 89 straipsnį Taryba gali priimti taikymo reglamentus, nustatančius taikymo sąlygas bei pagalbos kategorijas, kurioms ši tvarka netaikoma.

7. Remiantis EB 89 straipsniu buvo priimtas 1999 m. kovo 22 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 659/1999[4], kuriuo siekiama užtikrinti EB 88 straipsnyje numatytų procedūrų veiksmingumą ir įgyvendinimą, kodifikuojant bei stiprinant nusistovėjusią Komisijos praktiką pagal jos pranešimus[5].

8. Reglamento Nr. 659/1999 preambulės 13 konstatuojamojoje dalyje minimas Bendrijos teisei prieštaraujančios pagalbos išieškojimas, nurodant, kad suteikus bendrajai rinkai prieštaraujančią neteisėtą pagalbą turėtų būti atkurta veiksminga konkurencija; dėl to būtina, kad pagalba, įskaitant palūkanas, būtų išieškota nedelsiant pagal nacionalinėje teisėje nustatytas procedūras, o šių procedūrų taikymas, neleidžiantis nedelsiant ir veiksmingai įgyvendinti Komisijos sprendimo, neturėtų trukdyti atkurti konkurencijos. 13 konstatuojamoje dalyje taip pat tvirtinama, kad norėdamos pasiekti šį rezultatą, valstybės narės turėtų imtis visų būtinų priemonių.

9. Šios gairės yra suformuluotos reglamento 14 straipsnyje, kuris numato:

„Pagalbos išieškojimas

1. Jeigu priimami neigiami sprendimai dėl neteisėtos pagalbos, Komisija nusprendžia,

4 — 1999 m. kovo 22 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 659/1999, nustatantis išsamias EB Sutarties 93 straipsnio (dabar — EB 88 straipsnis) taikymo taisykles (OL L 83, p. 1).

5 — Reglamento Nr. 659/1999 antra konstatuojamoji dalis.

kad suinteresuotoji valstybė narė turi imtis visų būtinų priemonių, jog pagalba būtų išieškota iš gavėjo <...>. Komisija nereikalauja išieškoti pagalbos, jeigu tai prieštarauja bendrajam Bendrijos teisės principui.

2. <...>

3. Nepažeidžiant nė vieno Europos Bendrijų Teisingumo Teismo nurodymo pagal Sutarties 185 straipsnį (dabar – EB 242 straipsnis), pagalba išieškoma nedelsiant ir pagal atitinkamos valstybės narės nacionalinėje teisėje nustatytas procedūras, jeigu jos leidžia nedelsiant ir veiksmingai įvykdyti Komisijos sprendimą. Šiuo tikslu, kai bylą svarsto nacionaliniai teismai, suinteresuotosios valstybės narės, nepažeisdamos Bendrijos teisės, imasi visų priemonių, kurios numatytos jų atitinkamuose teisės aktuose, įskaitant laikinąsias priemones."

B — *Prancūzijos teisė*

10. Pagal Administracinio kodekso L 4 straipsnį, skirtingai nuo įprastų procedūrų pagal Prancūzijos privatinę teisę, ieškinio pareiškimas nesustabdo vykdymo, jeigu teismas nenurodo kitaip, išskyrus specialiuosiuose teisės aktuose nustatytas nuostatas [6].

11. Ši taisyklė yra kilusi iš viešosios valdžios institucijų priimtų teisės aktų teisėtumo prezumpcijos (*bénéfice du préalable*) bei iš pačios administracinės teisės prigimties, kurios taikymą reglamentuoja tam tikros spartos reikalavimas [7].

12. Tačiau Bendrajame vietos savivaldos kodekse yra įtvirtinta viena išimtis. 7 skyriaus „Nuostatos, susijusios su vietinės valdžios apskaitininkais", L 1617-5 straipsnio pirmoje dalyje [8] įtvirtina:

„1. Jei vietos savivaldos organo arba vietos valstybės institucijos individualūs ar bendri mokestiniai reikalavimai neginčijami, jie vykdomi tiesiogiai iš skolininko.

6 — Kodeksas įsigaliojo 2001 m. sausio 1 d., o jo konstatuojamajai daliai buvo pritarta 2000 m. gegužės 4 d. Dekretu Nr. 2000-387 (JORF, Nr. 107, 2000 m. gegužės 7 d.), kuris ratifikuotas 2003 m. liepos 2 d. Įstatymo Nr. 2003-591 31-I straipsnio pirmąja dalimi (JORF, Nr. 152, 2003 m. liepos 3 d.).

7 — P. Peiser „Contentieux administratif", *Dalloz*, 13-iasis leidimas, Paryžius, 2004, p. 116.

8 — Kuri buvo įterpta 1996 m. balandžio 12 d. Įstatymo Nr. 96-314 70 straipsniu (JORF, Nr. 88, 1996 m. balandžio 13 d.).

Tačiau ieškinio padavimas teismui, ginčijant vietos savivaldos organo arba vietos valstybės institucijos nustatyto ir pareikšto mokestinio reikalavimo pagrįstumą, sustabdo mokėjimo reikalavimo vykdymą. <...>"

III — Faktai

A — *Sprendimo 2002/14 priėmimą nulėmusių įvykių santrauka*

13. *Scott SA*, kuri pradėjo savo veiklą Prancūzijoje 1969 m., priklausė ūkinio ir tualetinio popieriaus gamykla *Sologne* pramoniniame rajone Saint-Cyr-en-Val savivaldybėje, Loiret departamente, kurioje dirbo apie 170 žmonių [9].

14. Gamyklos statybą toje vietovėje nulėmė 1987 m. rugpjūčio mėn. tarp Orleano mieto tarybos ir Loiret departamento sudaryta sutartis, pagal kurią *Sempel*, pusiau viešoji įmonė, teikianti komunalines paslaugas departamente, įsipareigojo atlikti tyrimus ir darbus, reikalingus suformuoti *Scott SA* infrastruktūrai skirtą sklypą [10].

15. Sudarius sutartį, miesto taryba ir departamentas įsipareigojo padengti sklypo parengimo išlaidas iki maždaug 12 300 000 eurų. Tačiau pagal *Sempel* parengtą galutinę ataskaitą aišku, kad visos regiono išlaidos sudarė apie 21,4 mln. eurų. [11]

16. *Scott SA* įsigijo 48 hektarus žemės, mokėdama 9,9 eurus už vieną kvadratinį metrą (iš viso 4,7 mln. eurų), o dėl tokios sumos buvo susitarta su *Sempel*.

17. Sutarties 7 straipsnyje taip pat buvo numatyta *Scott SA* taikyti asenizacijos mokestį pagal lengvatinį tarifą, sudariusį 25 % paties palankiausio galiojančio tarifo. Vis dėlto 1989 m. sausio mėnesį Orleano miesto taryba pakeitė šį tarifą ir nustatė nuo suvartoto kiekio (kubiniais metrais) priklausantį naują mažėjantį koeficientą, kuris įmonei buvo dar palankesnis, nes, nepateikiant jokių priežasčių, jis prieštaravo naujos rinkliavos skaičiavimą pagrindžiantiems argumentams: tarifas, taikomas suvartojant iki 50 000 kubinių metrų, buvo sumažintas; tarifas, taikomas suvartojant nuo 50 001 iki

9 — Sprendimo 2002/14 12 ir 13 punktai.

10 — Sprendimo 2002/14 14, 16 ir 17 punktai.

11 — Sprendimo 2002/14 18 ir 19 punktai.

150 000 kubinių metrų, buvo padidintas akivaizdžiai baudų skyrimo tikslais, o mažiausias mokesčio tarifas, kurį atitiko *Scott SA*, buvo nustatytas už daugiau nei 150 000 kubinių metrų suvartojimą [12].

18. 1996 m. sausio mėnesį *Scott* akcijų įsigijo *Kimberly-Clark Corporation*.

19. 1998 m. gruodžio mėn. Prancūzijos *Cour des Comptes* (Audito rūmai) išleidus specialią viešą ataskaitą, pavadintą „Vietinės valdžios institucijų pagalba įmonėms“, Komisija gavo skundą, susijusį su lengvatinėmis sąlygomis, kuriomis buvo parduoti susiję 48 hektarai žemės [13].

20. 1998 m. gegužės mėn., gavusi papildomos informacijos iš Prancūzijos valdžios institucijų, dėl šių priemonių Komisija pradėjo procedūrą pagal EB 88 straipsnio 2 dalį, atsižvelgdama į savo abejones dėl Prancūzijos valdžios institucijų veiklos aplinkybių ir šių priemonių atitikties EB sutarčiai [14].

21. Nors 1998 m. sausio mėn. *Kimberly-Clark* paskelbė uždaranti gamyklą, aktyvai, įskaitant žemės sklypą ir popieriaus fabriką, tų pačių metų birželį buvo perleisti *Procter & Gamble* [15].

22. Baigusi tyrimą, Komisija nerado nė vienos objektyvios priežasties, kodėl vietinės valdžios institucijos galėjo tikėtis protingos investicijų grąžos: t. y. *Scott SA* apmokėjimo už žemės ūkio paskirties žemės pakeitimą į komercinės paskirties žemę ir gamyklos sandėlio pastatymą prieš parduodant šį sklypą *Scott SA*. Taip pat Komisija nenustatė jokių ekonominių pagrindų arba bendros mokesčių politikos sumetimų nustatyti tokį mažą koeficientą, taikomą suvartojant daugiau kaip 150 000 kubinių metrų vandens, kurio pagrindinis naudos gavėjas iš tiesų buvo *Scott SA* [16].

23. Todėl Komisija priėmė Sprendimą 2002/14, kuriame nustatė, kad pažeisdama EB 88 straipsnio 3 dalį Prancūzija suteikė neteisėtą valstybės pagalbą įmonei *Scott SA*, nustačiusi lengvatinę *ad hoc* kainą 48 hektarų komercinės paskirties sklypui, kurio dabartinė kaina yra 12 300 000 eurų, ir lengvatinį asenizacijos mokesčio tarifą, taikomą suvar-

12 — Sprendimo 2002/14 25–27 punktai.
13 — Sprendimo 2002/14 1 punktas.
14 — Sprendimo 2002/14 4 punktas.
15 — Sprendimo 2002/14 13 punktas.
16 — Sprendimo 2002/14 239 punktas.

tojant daugiau kaip 150 000 kubinių metrų vandens, ir šią pagalbą pripažino nesuderinama su bendrąja rinka [17].

24. Sprendime nurodyta, kad Prancūzija imasi visų būtinų priemonių išieškoti iš *Scott SA* neteisėtai suteiktą pagalbą [18]. Jame taip pat reikalaujama, kad valstybės pagalba būtų išieškoma nedelsiant pagal atitinkamos valstybės narės nacionaline teise nustatytas procedūras, jeigu jos leidžia nedelsiant ir veiksmingai įgyvendinti sprendimą; be to, sprendime taip pat nustatyta, kad išieškoma pagalba apima palūkanas, skaičiuojamas nuo tos dienos, kai įmonė pirmą kartą gavo pagalbą, iki jos išieškojimo. [19]

B — *Ginčas dėl sprendimo 2002/14 įgyvendinimo*

25. 2000 m. lapkričio 30 d. ir gruodžio 4 d. *Scott SA* ir Prancūzijos vietinės valdžios institucijos Europos Bendrijų Pirmosios instancijos teismui pareiškė ieškinius dėl Sprendimo 2002/14 panaikinimo. Kol kas Pirmosios instancijos teismas išnagrinėjo tik prieštaravimą dėl senaties termino praleidimo [20], o sprendimas dėl priemonės teisėtumo dar nepriimtas.

26. Dėl suteiktos pagalbos išieškojimo vietinės valdžios institucijos pateikė keletą mokėjimo reikalavimų, kuriais reikalaujama atlyginti sumas, kurias įmonė, pagalbos gavėja, tapo skolinga už gautą naudą žemės sklypo, kur pastatyta jos gamykla, ir lengvatinio asenizacijos mokesčio tarifo pavidalu.

27. Tačiau tarp Prancūzijos Respublikos ir Komisijos iškilo nesutarimas dėl tikslios žemės sklypo kainos, nors iš ieškinio ir gynybos argumentų aišku, kad gavusios pataisytą Sprendimo 2002/14 variantą [21], vietinės valdžios institucijos pataisė mokėjimo reikalavimus atsižvelgdamos į Komisijos apskaičiuotą sumą.

28. Dėl šio nesutarimo Loiret *Conseil général du Loiret* pateikė naują mokėtino likučio sumą – 4 691 370 eurus, o Orleano miesto tarybos apskaičiuota suma buvo 7 621 937 eurų. Tai sudarė visą Komisijos apskaičiuotą reikalaujamą sumokėti sumą: 12 300 000 eurų.

29. Iš pradžių Orleano miesto taryba išdavė šešis mokėjimo reikalavimus dėl asenizacijos mokesčio, iš kurių *Procter & Gamble* apmo-

17 — Sprendimo 2002/14 1 straipsnis.

18 — Sprendimo 2002/14 2 straipsnis.

19 — Sprendimo 2002/14 3 straipsnis.

20 — 2003 m. balandžio 10 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimai *Scott SA prieš Komisiją* (T-366/00, Rink. p. II-1763) ir *Département du Loiret prieš Komisiją* (T-369/00, Rink. p. II-1789), kuriuose ieškovų reikalavimai buvo atmesti. Dėl pirmojo sprendimo pateiktas apeliacinis skundas teisės klausimu, tačiau jį Teisingumo Teismas taip pat atmetė savo 2005 m. spalio 6 d. Sprendimu *Scott prieš Komisiją* (C-276/03 P, Rink. p. I-8437).

21 — Kuris buvo pateiktas 2001 m. kovo 2 d. Komisijos laišku.

kėjo tik vieną (sudarantį 165 887 eurų), o kiti penki reikalavimai buvo pakeisti vėlesniais reikalavimais, sudarančiais 881 015 sumą.

30. 2002 m. kovo mėn. Komisija Prancūzijos vyriausybės paprašė pateikti naujausios informacijos apie neteisėtai suteiktos valstybės pagalbos išieškojimo procedūros pažangą.

31. Prancūzija atsakė, kad dėl penkių vis dar neapmokėtų mokėjimo reikalavimų (t. y. dviejų mokėjimo reikalavimų dėl žemės sklypo ir trijų dėl asenizacijos mokesčio) panaikinimo *Kimberly-Clark* pateikė ieškinius Orleano *Tribunal Administratif* (administraciniame teisme) 2001 m. spalio 29 d. ir lapkričio 27 d. (dėl mokėjimo reikalavimų, susijusių su žemės sklypu) ir 2002 m. kovo 8 d. (dėl trijų mokėjimų reikalavimų, susijusių su asenizacijos mokesčiu).

32. Prancūzijos valdžios institucijos taip pat pranešė, kad pagal Prancūzijos teisę administraciniame teisme pateikti ieškiniai sustabdo mokėjimo reikalavimų vykdymą. Tuomet Komisija pasiteiravo apie teisinius pagrindus, kuriais buvo ginčijami šie aktai; apie tai, ar pagal nacionalinę teisę įmanoma netaikyti nuostatų dėl sustabdymo ir įšaldyti ginčijamas sumas suinteresuotosios įmonės sąskaitose; apie nacionalinių procedūrų terminus ir apie teisę pateikti apeliacinius skundus. Taip pat Komisija paprašė nacionaliniam teismui pateiktų ieškinių kopijų.

33. 2003 m. liepos mėn. Prancūzijos vyriausybė pranešė Komisijai, kad ji neturi teisinių priemonių priversti nacionalinį teismą nurodyti išmokėti neteisėtą valstybės pagalbą, kol administracinis teismas nepriėmė sprendimo dėl bylos esmės. Prancūzijos vyriausybė nepateikė Komisijai prašyto procesinio dokumento kopijos, teigdama, kad šis dokumentas nėra viešas, nes jis saugomas teisminio nagrinėjimo slaptumo.

34. Galiausiai po 2004 m. sausio 21 d. surengto Komisijos tarnybų ir Prancūzijos valdžios institucijų atstovų susitikimo, skirto apžvelgti valstybės pagalbos bylas prieš Prancūziją, Komisija išsiuntė laišką, pakartodama savo reikalavimus. Kadangi ji nesulaukė atsakymų į vėlesnius 2004 m. kovo 9 d. ir balandžio 29 d. raginimus, nusprendė pateikti ieškinį.

IV — Procesas Teisingumo Teisme

35. Ieškiniu, kurį Teisingumo Teismo kancleris gavo 2005 m. gegužės 26 d. prašoma

pripažinti, kad per nustatytą terminą neįvykdžiusi 2000 m. liepos 12 d. Sprendimo 2002/14/EB dėl tam tikrų Prancūzijos vietinės valdžios institucijų suteiktos pagalbos *Scott Paper SA/Kimberly-Clark*, Prancūzija neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 249 straipsnio 4 dalį ir minėto sprendimo 2 ir 3 straipsnius. Ieškiniu prašoma priteisti bylinėjimosi išlaidas iš atsakovės.

36. 2005 m. rugpjūčio 1 d. pateiktose gynybos argumentuose Prancūzijos vyriausybė teigia, kad ieškinys turi būti atmestas kaip nepagrįstas ir kad Komisijai turi būti nurodyta padengti bylinėjimosi išlaidas.

37. Pateikus dubliką ir tripliką pasibaigė rašytinė proceso dalis.

38. Nė viena iš šalių neprašė surengti posėdžio ir todėl jis nebuvo surengtas.

V — Ieškinio dėl įsipareigojimų nevykdymo vertinimas

A — *Santrauka*

39. 2003 m. liepos 2 d. laišku, kurio autentiškumas neginčijamas, Prancūzijos valdžios institucijos pranešė Komisijai, kad Orleano administracinis teismas atidėjo bylos dėl penkių neapmokėtų mokėjimo reikalavimų nagrinėjimą, kol bus priimtas Europos Bendrijų Pirmosios instancijos teismo sprendimas dėl Sprendimo 2002/14 galiojimo.

40. Komisija savo reikalavimą, kad Prancūzija neįvykdė įsipareigojimų, pagrindžia Prancūzijos teismo veiksmais ir tuo, kad susijusios vietinės valdžios institucijos palaikė tokią teismo nutartį.

41. Savo gynybos argumentuose Prancūzijos Respublika neigė, kad Orleano administracinis teismas sustabdė bylą savo nuožiūra. Todėl dublike Komisija savo pradinį reikalavimą apribojo tik automatiniu vykdymo sustabdymu pagal Bendrojo vietos savivaldos kodekso L 1617-5 straipsnį ir laikinųjų priemonių, skirtų tokio sustabdymo poveikiui išvengti, nebuvimu. Tačiau Komisija pateikė papildomų reikalavimų dėl to, kad klaida 2003 m. liepos 2 d. laiške ir neatsakymas į Komisijos rašytinius priminimus, kuriais buvo prašoma pateikti papildomos informacijos šiuo klausimu, taip pat yra Prancūzijos įsipareigojimų nevykdymas, nes, Komisijos teigimu, toks elgesys prieštarauja EB 10 straipsnyje įtvirtintai bendradarbiavimo pareigai.

42. Kadangi ginčo dalykas apsiriboja šiais reikalavimais, savo įvertinime nagrinėsiu

klausimą, ar ginčijama Prancūzijos teisės nuostata neprieštarauja Bendrijos teisei, būtent Reglamento Nr. 659/1999 14 straipsnio 3 daliai, ir tariamą EB 10 straipsnio pažeidimą.

45. Istorija prasideda nuo sprendimo *Van Gend & Loos* [22], kuris įtvirtino Bendrijos teisės nuostatų tiesioginį veikimą, vėliau praplėstą papildomais reikalavimais, nurodytais sprendimuose *Ratti* [23] ir *Becker*, [24] kad susijusių nuostatų turinys turi būti besąlyginis ir pakankamai tikslus.

B — *Automatinio mokėjimo reikalavimo vykdymo sustabdymo įvertinimas pagal Bendrijos teisę*

46. Tokie sprendimai, kaip šioje byloje ginčijamas sprendimas, paprastai [25] tenkina šiuos reikalavimus remiantis EB 249 straipsnio 4 dalies formuluote, įtvirtinančia, kad sprendimai yra privalomi tiems, kuriems jie skirti. Be to, net tai, kad valstybės narės neturi veikimo laisvės direktyvų rezultato atžvilgiu, o gali pasirinkti tik to rezultato įgyvendinimo formą ir būdus, nesutrukdo šių nuostatų tiesioginiam veikimui [26].

43. Šios problemos šaknyse glūdi procesinės valstybių narių autonomijos ir Bendrijos teisės veiksmingumo santykio įtampa, kurią reikia išspręsti randant tinkamą pusiausvyrą. Ši pusiausvyra turi būti pasiekta remiantis bendraisiais Bendrijos teisės principais, ypač susijusiais su jos taikymu valstybių narių teismuose, taip pat ir Teisingumo Teismo praktikoje apibrėžtais veiksmingumo bei lygiavertiškumo principais.

47. Ankstesniame punkte pateikta nuomonė prieštarauja Prancūzijos Respublikos nuomonei, kad teisine prasme buvo sustabdytas vietos valdžios institucijų pareikštų mokėjimo reikalavimų, o ne Sprendimo 2002/14 vykdymas, ir iš to išplaukia, kad akivaizdžios pasekmės sprendimui kyla tik dėl procesinės autonomijos principo.

1. Bendros pastabos: tiesioginis veikimas, viršenybė ir Bendrijos teisės taikymas nacionaliniuose teismuose

44. Bendrieji Bendrijos teisinės sistemos pagrindai, kuriuos nurodysiu toliau, yra gerai žinomi, bet nereikėtų į juos žiūrėti pro pirštus, nes jie yra svarbūs mano šiame kontekste siūlomam sprendimui.

22 — 1963 m. vasario 5 d. Sprendimas (26/62, Rink. p. 1).

23 — 1979 m. balandžio 5 d. Sprendimas *Ratti* (148/78, Rink. p. 1629).

24 — 1982 m. sausio 19 d. Sprendimas *Becker prieš Finanzamt Münster-Innenstadt* (8/81, Rink. p. 53).

25 — G. Isaac „Manual de derecho comunitario general", 3-iasis leidimas ispanų kalba, kuriam vadovavo Germán-Luis Ramos Ruano, *Ariel SA.*, Barselona, 1995, p. 196

26 — G. Isaac, *opt. cit.*, p. 192.

48. Atsakovės pateiktuose argumentuose pripažįstama, kad buvo pažeistas Reglamente Nr. 659/1999 įtvirtintas kompetencijos pasiskirstymas, pagal kurį Komisijai suteikiami įgaliojimai įvertinti valstybės pagalbą ir pareikalauti, kad ji būtų išmokėta, o valstybėms narėms suteikiami įgaliojimai pasirinkti pagalbos, kuri pripažinta neteisėta ir prieštaraujančia bendrajai rinkai, išieškojimo būdą. Iš tikrųjų šis kompetencijos pasiskirstymas sukeltų absurdiškas pasekmes, jeigu juo būtų leidžiama valstybėms narėms panaikinti Bendrijos teisės aktų poveikį, vadovaujantis tokia taktika, kad priimdamos įgyvendinančias priemones, kurias galima lengvai apskųsti norint išvengti nepageidaujamų pasekmių arba jas sušvelninti, taip apribojant šių teisės aktų veiksmingumą.

49. Taip pat reikia atsižvelgti į viršenybės principą, pirmiausia nurodytą sprendime *Costa prieš ENEL* [27], kuris, vieno garsaus Prancūzijos teisės teoretiko žodžiais, apibrėžė šią pagrindinę sampratą visai Bendrijos teisei [28]. Šis principas reiškia, kad kolizijos atveju Bendrijos teisė turi viršenybę vyriausybės, administracinių institucijų, teisės aktų leidėjo ir teisminės valdžios atžvilgiu [29].

50. Šių principų išmintingumą parodo sprendimas *Simmenthal*, kur Teisingumo Teismas nacionalinius teismus įpareigojo visiškai įgyvendinti Bendrijos teisės nuostatas [30], jei būtina *ex officio* atsisakant taikyti bet kokią prieštaraujančią nacionalinės teisės nuostatą, net jeigu ji buvo priimta vėliau; taip pat jis pripažino, kad nacionaliniams teismams nebūtina prašyti arba sulaukti, kol tokios nuostatos iš pradžių bus panaikintos teisės aktų leidybos arba konstitucinėmis priemonėmis [31].

51. Šių teiginių išbaigtumas leidžia tinkamai aiškinti procesinės autonomijos principą, kuris iš dalies yra skirtas ne perduoti valstybėms narėms įgaliojimus priimti nuostatas arba pritaikyti jas savo interesams, o sustiprinti Bendrijos teisės poveikį, taip leidžiant ją vieningai, tiesiogiai ir nedelsiant [32] visiškai įgyvendinti [33].

52. Šiame kontekste valstybių narių laisvės pasirinkti *acquis communautaire* įgyvendinimo būdus savo teisinėse sistemose yra bendradarbiavimo mechanizmas, kuriuo siekiama tokių pačių tikslų kaip ir Bendrijos

27 — 1964 m. liepos 15 d. Sprendimas *Flaminio Costa prieš ENEL* (6/64, Rink. p. 1141).

28 — D. Simon „Le système juridique communautaire", *Presses universitaires de France*, 3-iasis leidimas, Paryžius, 2001, p. 410.

29 — D. Simon, *opt. cit.*, p. 411.

30 — Savo 2006 m. kovo 16 d. Išvados byloje *i-21 Germany e Isis Multimedia* (sujungtos bylos C-392/04 ir C-422/04, byla nagrinėjama) 90 ir paskesniuose punktuose pažymėjau, kad šios doktrinos vystimasis direktyvų atžvilgiu yra anomalija, kurią sukėlė direktyvų tiesioginio horizontalaus veikimo nepripažinimas. Toks požiūris akivaizdžiai negali būti taikomas reglamentams arba direktyvoms, kurios jau turi tokį požymį.

31 — 1978 m. kovo 9 d. Sprendimas *Simmenthal* (107/77, Rink. p. 629, 24 punktas).

32 — 1968 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Salgoil* (13/68, Rink. p. 662, ypač p. 675).

33 — 1972 m. liepos 1 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (48/71, Rink. p. 529, 7 punktas).

teisės nuostatomis, o ne veikiama sudarant kliūtis, kurios gali sutrukdyti šiai pažangai. Nepaisant to, nesant Bendrijos teisės nuostatų, Teisingumo Teismas gali remtis kiekvienos valstybės narės procedūromis [34], o šios valstybės neturi sukelti grėsmės EB sutartyje įtvirtintų tikslų įgyvendinimui [35].

53. Tuo remiantis galima tvirtinti, kad atsisakydamas netaikyti Bendrojo vietos savivaldos kodekso L 1617-5 straipsnio, nors taip būtų pagreitinęs Prancūzijos vietos valdžios institucijų apskaičiuotų sumų mokėjimą, Orleano administracinis teismas padarė klaidą. Lygiai taip pat sprendime *Factortame III* [36] Teisingumo Teismas reikalavo, kad *High Court of Justice* netaikytų Anglijos teisėje įtvirtintos sąlygos pateikti piktnaudžiavimo įgaliojimais (valdžios institucijų piktnaudžiavimo) įrodymų, norint pareikalauti valdžios institucijų atsakomybės, kuri buvo neįmanoma teisės aktų leidėjo atveju.

54. Tačiau toks požiūris būtų pernelyg skubotas, nes Teisingumo Teismas vėliau patikslino savo praktiką ir, kaip minima šios išvados 52 punkte, apibrėžė procesinės autonomijos principą tikslesniais požymiais. Todėl tikslinga išnagrinėti pokyčius, kuriuos lemia veiksmingumo ir lygiavertiškumo principai.

2. Veiksmingumo principas

55. Komisija teigia, kad penkerių metų laikotarpio tarp Sprendimo 2002/14 priėmimo ir šio ieškinio pateikimo pakanka įrodyti, jog, išskyrus *Procter & Gamble* sumokėtų 165 887,4 eurų, Prancūzija, pažeisdama Reglamento Nr. 659/1999 14 straipsnio 3 dalį, neišieškojo pagalbos, neteisėtai suteiktos *Scott SA*.

56. Komisija susidariusią situaciją kildina iš automatinio bylos sustabdymo nacionaliniu lygmeniu [37], o tai kartu su kitų priemonių pašalinti sustabdymo poveikį kitokiais būdais nebuvimu pažeidžia minėtame straipsnyje įtvirtiną veiksmingumo principą.

34 — 1971 m. vasario 11 d. Sprendimas *Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor* (39/70, Rink. p. 1131); taip pat 1976 m. gruodžio 16 d. Sprendimai *REWE prieš Landwirtschaftskammer Saarland* (33/76, Rink. p. 1989) ir *Comet prieš Produktschap voor Siergewassen* (45/76, Rink. p. 2043).

35 — V. Constantinesco „L'article 5 C.E.E., bonne foi à la loyauté communautaire", *Du droit internation au droit de l'intégration*, Liber Amicorum Pierre Pescatore, Nomos Verlag, Baden-Badenas, 1987, p. 97.

36 — 1996 m. kovo 5 d. Sprendimas *Brasserie du Pêcheur* ir *Factortame* (C-46/93 ir C-48/93, Rink. p. I-1029, ypač 73 punktas).

37 — Komisija atkreipia dėmesį į išimtinį šio teisinio konstrukto pobūdį Prancūzijos teisėje ir priešpastato jį bendrajam Prancūzijos teisės principui, įtvirtintam Administracinio kodekso L 4 straipsnyje (*Administrative Justice Code*); cituotama R. Chapus „Droit du Contentieux administratif", 11-asis leidimas, *Domat*, Paryžius, 2004, 457 ir paskesni punktai.

57. Šiuo aspektu Komisija taip pat atkreipia dėmesį į griežtas sąlygas, kurias pagal nuolatinę Teisingumo Teismo praktiką turi tenkinti nacionalinės teisės sistemos, kad būtų užtikrinama, jog nebūtų prarandama Bendrijos teisės aktų prasmė. Komisija tvirtina, kad *Scott SA* suteiktos pagalbos atveju nebuvo pateikta įrodymų, jog ginčijama priemonė buvo sustabdyta, siekiant išvengti didelės ir nepataisomos žalos šaliai [38].

58. Dėl savo įsipareigojimo nedelsiant išieškoti pagalbą neįvykdymo Prancūzija teigia ne tai, kad ji visiškai negalėjo įgyvendinti šio reikalavimo, o labiau tai, kad ėmėsi visų būtinų priemonių išieškoti *Scott SA* suteiktą pagalbą. Be to, Prancūzija tvirtina, kad pagalbą bus galima išieškoti, nes sustabdymas yra laikinas – iki tol, kol nacionalinis teismas priims sprendimą.

59. Siekdama pateisinti savo elgesį, Prancūzijos vyriausybė teigia, kad veiksmingumo principas pagrįstas istoriniu aiškinimu, nes galutinio Reglamento Nr. 659/1999 varianto formuluotėje nėra ankstesnės 14 straipsnio 3 dalies projekto formuluotės, kad [39]: „procedūros pagal nacionalinę teisę nesustabdo vykdymo“. Prancūzijos vyriausybės teigimu, šios frazės praleidimas įrodo, kad Bendrijos teisės aktų leidėjas siekė leisti vykdymo sustabdymą.

60. Manau, kad Prancūzijos vyriausybės nuomonė yra nepagrįsta dėl šių priežasčių.

61. Veiksmingumo principas kyla iš sprendimų *Rewe* ir *Comet* [40], nors pirmąkart jis buvo taikytas sprendime *San Giorgio* [41], kur Teisingumo Teismas pripažino, kad „dėl mokesčių, surinktų pažeidžiant Bendrijos teisės reikalavimus, grąžinimo valstybė narė negali nustatyti sąlygų, <...> susijusių su įrodinėjimo taisyklėmis, dėl kurių iš esmės tampa neįmanoma pasinaudoti šia teise“ [42].

62. Vėliau principas buvo plėtojamas bylose, susijusiose su asmenų teisėmis, kurias suteikia Bendrijos teisės nuostatos; tada buvo pažymėta, kad šis principas konceptualiai yra glaudžiai susijęs su valstybėms narėms nustatyta pareiga visiems Bendrijos piliečiams,

38 — 1991 m. vasario 21 d. Sprendimas *Zuckerfabrik Süderdithmarschen* ir *Zuckerfabrik Soest* (sujungtos bylos C-143/88 ir C-92/89, Rink. p. I-415, 23 ir paskesni punktai); 1995 m. lapkričio 9 d. Sprendimas *Atlanta Fruchtgesellschaft ir kiti* (C-456/93, Rink. p. I-3761). Taip pat svarbu priminti kitas šiame sprendime įtvirtintas sąlygas: turi būti pagrįstų abejonių dėl Bendrijos teisės akto teisėtumo; teismas, kuris skiria laikinąsias priemones, turi pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą teisės akto galiojimo klausimu, nebent jis jau buvo pateiktas; ir netaikant Bendrijos teisės akto turi būti atsižvelgiama į Bendrijos interesą.

39 — Pasiūlymas Tarybos reglamentui (EB), nustatančiam išsamias EB Sutarties 93 straipsnio taikymo taisykles (KOM/98/0073, galutinis – CNS 98/0060) (OL C 116, p. 13).

40 — Minėtų šios išvados 34 išnašoje.

41 — 1983 m. lapkričio 9 d. Sprendimas *San Giorgio* (199/82, Rink. p. 3595).

42 — Sprendimo *San Giorgio* 18 punktas.

kurių teisės pažeistos, užtikrinti teisę į teisminį procesą [43] ir, vadovaujantis nuoseklia logika, jis buvo susietas su teise į teisminį nagrinėjimą, apimantį visas teismines garantijas („droit au juge") [44].

63. Todėl būtų galima ginčytis, ar Komisija gali remtis šiuo pagrindiniu principu, reikalaudama, kad būtų vykdomi jos sprendimai, iškeliant klausimą, ar ji turi „Bendrijos piliečio" statusą. Tačiau šio prieštaravimo reikia vengti, nes Reglamento Nr. 659/1999 14 straipsnio 3 dalyje aiškiai įtvirtinama, kad „pagalba išieškoma nedelsiant ir pagal atitinkamos valstybės narės nacionalinėje teisėje nustatytas procedūras, jeigu jos leidžia nedelsiant ir veiksmingai įvykdyti Komisijos sprendimą".

64. Ši nuostata yra taip aiškiai prisotinta veiksmingumo principo, jog Komisija neprivalo įrodinėti, kad ji turi Bendrijos piliečio, siekiančio savo pažeistų teisių atkūrimo, statusą. Veiksmingumo principas šiuo atveju veikia ne kaip bendrasis principas, nes jis įtvirtintas teisės akte, kuriuo grindžiamas Komisijos reikalavimas.

65. Prancūzijos valdžios institucijų argumentą, kad jų kaltės nėra, nes jos išnaudojo visus prieinamus veikimo įgaliojimus, reikėtų šiek tiek paaiškinti.

66. Iš tiesų Prancūzijos valdžios institucijos pakankamai greitai išrašė mokėjimo reikalavimus ir pateikė juos apmokėti *Scott SA*. Tačiau, kiek tai susiję su viešosios valdžios institucijomis, byla, kuria ginčijami šie mokėjimo reikalavimai, nutraukė pagalbos išieškojimą, nes šių mokėjimo reikalavimų vykdymas buvo automatiškai sustabdytas.

67. Tačiau atsižvelgdamas į šią teisinę kliūtį bei remdamasis *Simmenthal* [45] bylų praktika, Prancūzijos teismas turėjo bent jau apsvarstyti, ar tikslinga netaikyti Bendrojo vietos savivaldos kodekso L 1617-5 straipsnio, siekiant užtikrinti, kad Sprendimas 2002/14 būtų visiškai įgyvendintas, jeigu pagal sprendimus *Kraaijeveld* [46] ir *Eco Swiss* [47] automa-

43 — Ši pareiga įtvirtinta 1986 m. gegužės 15 d. Sprendime *Johnston* (222/84, Rink. p. 1651).

44 — P. Girerd „Les principes d'équivalence et d'effectivité: encadrement ou désencadrement de l'autonomie procédurale des Etats membres?", Revue trimestrielle de droit européen, 2002 m. sausio–kovo mėn., Nr. 38 (1), p. 86.

45 — Minėta šios išvados 31 išnašoje.

46 — 1996 m. spalio 24 d. Sprendimas *Kraaijeveld ir kiti* (C-72/95, Rink. p. I-5431).

47 — 1999 m. birželio 1 d. Sprendimas *Eco Swiss* (C-126/97, Rink. p. I-3055).

tinis sprendimo įgyvendinimo sustabdymas neužkirto jam kelio *ex officio* išnagrinėti Bendrijos viršenybės klausimo [48] kaip jau paaiškinta [49].

68. Tačiau Prancūzijos teismai pagal nacionalinės teisės nuostatas neturi teisės neatsižvelgti į automatinį vykdymo sustabdymą; šios aplinkybės pasekmes aptarsiu toliau.

69. Be to, siekdamas sustiprinti veiksmingumo principą Teisingumo Teismas nustato labai aukštą įrodinėjimo naštos lygį valstybėms narėms, norinčioms įrodyti, kad jos įvykdė įsipareigojimus, nepaisant to, kad neišieškojo valstybės pagalbos, pripažintos neteisėta ir prieštaraujančia Bendrajai rinkai.

70. Taigi pagal nuolatinę praktiką, vienintelis pagrindas, kuriuo valstybė narė gali remtis atsikirsdama į EB 88 straipsnio 2 dalies pagrindu Komisijos pareikštą ieškinį dėl įsipareigojimų neįvykdymo, yra visiškas negalėjimas tinkamai įvykdyti sprendimo [50].

71. Tačiau Prancūzijos valdžios institucijos aiškiai neigia, kad jos rėmėsi šiuo gynybos argumentu, todėl netikslinga jį nagrinėti, nes Teisingumo Teismas *ex officio* neturi pateikti tokių įrodymų.

72. Teigdama, kad įgyvendindama sprendimą atliko visus reikalingus veiksmus, Prancūzijos vyriausybė siekia į Teisingumo Teismo praktiką įvesti naują gynybos argumentą. Tačiau, nepateikdama pagrindų, kuriais šis gynybos argumentas pagrįstas, Prancūzijos vyriausybė tikriausiai remiasi tik specifinėmis savo nacionalinės teisės sistemos nuostatomis, būtent mokėjimo reikalavimų vykdymo sustabdymu.

73. Pagal tokio pobūdžio gynybos argumentų neleidžiančią nuolatinę praktiką [51] Teisingumo Teismas yra atmetęs teiginį: kadangi pagalbos išieškojimas buvo susijęs su mokesčio nustatymu nuo atgalinės datos, toks išieškojimas prieštaravo suinteresuotosios valstybės narės konstitucinei teisei [52]. Jei Prancūzija norėjo argumentuoti, kad prie-

48 — Generalinis advokatas savo 1991 m. liepos 11 d. Išvados byloje *Verholen ir kiti* (C-87/90–C-89/90, Rink. p. I-3757) 19 punkte išties pateikė daug tvirtesnę ir labiau įtikinamą nuomonę, kurioje, remdamasis Bendrijos teisės viršenybės principu, tvirtino, kad nacionalinis teismas turi ne tik kompetenciją, bet ir pareigą *ex officio* pasiremti esančia Bendrijos teisės nuostata.

49 — 1995 m. gruodžio 14 d. Sprendime *Van Schijndel ir Van Veen* (sujungtos bylos C-430/93 ir C-431/93, Rink. p. I-4705) Teisingumo Teismas pripažino, kad nacionalinių teismų vaidmuo civiliniame procese, kur taikomas principas, jog iniciatyvos teisė priklauso šalims, nagrinėjant *ex officio* Bendrijos teisės nuostatas yra pasyvus, taip apribojant veiksmingumo principą. Tačiau ši bylų praktika nėra svarbi šiai bylai. Taip pat negalima remtis naujesniu 2006 m. kovo 16 d. Sprendimu *Kapferer prieš Schlank* (C-234/04, Rink. p. I-2585), nes ši byla buvo susijusi su nacionaliniu teismu, kurio prašyta išnagrinėti Bendrijos teisei prieštaraujantį sprendimą, nepaisant to, įgijusį *res judicata* galią.

50 — 1995 m. vasario 23 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (C-349/93, Rink. p. I-343, 12 punktas); 1995 m. balandžio 4 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (C-348/93, Rink. p. I-673, 16 punktas); 2001 m. kovo 22 d. Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* (C-261/99; Rink. p. I-2537, 23 punktas).

51 — 1988 m. balandžio 27 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (C-225/86, Rink. p. I-2271, 10 punktas).

52 — 1993 m. birželio 10 d. Sprendimas *Komisija prieš Graikiją* (C-183/91, Rink. p. I-3131, 17 punktas).

monės vykdymo sustabdymo laikino pobūdžio pakanka įrodyti, jog išieškojimas vis dar įmanomas, norint paneigti šį argumentą pakaktų pasiremti vien ilgesniu nei penkerių metų delsimu.

74. Dėl Bendrijos teisės veiksmingumo stiprinimo Teisingumo Teismas taip pat yra pripažinęs, kad įgyvendindama Komisijos sprendimus dėl valstybės pagalbos valstybė narė turi pateikti Komisijai apsvarstyti visus nenumatytus ar nenumatomus sunkumus, su kuriais ji susiduria, taip pat pasiūlymus dėl tinkamų pakeitimų. Tokiu atveju Komisija ir suinteresuotoji valstybė narė turi gerbti bendradarbiavimo principą pagal EB 10 straipsnį ir sąžiningai dirbti kartu, siekdamos išspręsti sunkumus, o kartu visiškai laikydamosi EB sutarties nuostatų ir ypač nuostatų dėl valstybės pagalbos [53].

75. Iš bylos medžiagos aišku, kad Prancūzijos valdžios institucijų elgesys niekada neatitiko šių kriterijų, nes jos neatliko jokios ginčijamos priemonės peržiūros.

76. Taip pat reikia atmesti teiginį, kad Reglamento Nr. 659/1999 projekto 14 straipsnio 3 dalies paskutinio sakinio išbraukimas įrodo, jog pagal nacionalinę teisę pateikti ieškiniai gali sustabdyti vykdymą.

77. Prancūzijos vyriausybės gynybos argumentuose daroma nuoroda į Regionų komiteto išvadą [54] tik patvirtina, kad Bendrijos teisės aktų leidėjas išmintingai susilaiko nuo kėsinimosi į valstybių narių kompetenciją valstybės pagalbos išieškojimo srityje. Tačiau Prancūzijos vyriausybė iš to daro neteisingą išvadą, kad vykdymo sustabdymo poveikis visomis aplinkybėmis turi būti laikomas teisėtu, nes negalima apeiti privalomų taikyti Bendrijos principų.

78. Išbraukus Reglamento Nr. 659/1999 projekto 14 straipsnio 3 dalies paskutinį sakinį iš galutinio teisės akto teksto buvo išsaugota *status quo* nepakeičiant Bendrijos teisės. Todėl turi būti toliau taikomos Teisingumo Teismo sprendime *Zukerfabrik* įtvirtintos sąlygos, kuriomis nacionaliniai teismai gali sustabdyti Bendrijos teisės aktus įgyvendinančius nacionalinius administracinius aktus. Reikia pažymėti, kad šiame

53 — 1989 m. vasario 2 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (94/87, Rink. p. 175, 9 punktas); 2000 m. birželio 27 d. Sprendimas *Komisija prieš Portugaliją* (C-404/97, Rink. p. I-4897, 40 punktas).

54 — Prancūzijos vyriausybė remiasi Regionų komiteto išvada dėl „Pasiūlymo Tarybos reglamentui (EB), nustatančiam išsamias EB Sutarties 93 straipsnio taikymo taisykles“, ir dėl „Veikimo laisvės regioniniu ir vietiniu lygmeniu ekonominėje politikoje ir ES valstybės pagalbos kontrolės“ (CdR 284/98, galutinis) (OL C 93, 1999, p. 64).

sprendime Teisingumo Teismas nustatė tokias pačias sąlygas, kuriomis gali būti skiriamos laikinosios priemonės Teisingumo Teisme nagrinėjamose bylose [55].

79. Prieš imdamasis tokių veiksmų nacionalinis teismas turi įvertinti, ar yra įgyvendinamos sąlygos, leidžiančios jam sustabdyti vykdymą. Palikdamas automatinį ginčijamos nuostatos pobūdį Prancūzijos teisės aktų leidėjas daro prielaidą, kad šios sąlygos yra tenkinamos visose bylose, kurioms taikoma ši nuostata ir kurios susijusios su Bendrijos teisės veiksmingumu – o toks požiūris visiškai nesuderinamas su išimtiniu laikinųjų priemonių statusu pagal EB sutartį.

80. Be to, Prancūzijos teisės aktų leidėjas nesuteikia galimybės šios valstybės narės teismams nagrinėti, ar Bendrijos priemonė taptų visiškai neveiksminga, jei nebūtų iškart įgyvendinama, o to ir reikalaujama pagal sprendimą *Zuckerfabrik* [56], taip užkertant kelią *ex officio* nagrinėti Bendrijos teisę. Taip yra ypač todėl, kad Prancūzijos teisėje nėra įtvirtinta nuostatų, pašalinančių Bendrojo vietos savivaldos kodekso L 1617-5 straipsnio poveikį [57].

81. Todėl šis straipsnis, ypač jo poveikis mokėjimo reikalavimams, pateiktiems pagal Sprendimą 2002/14, pažeidžia veiksmingumo principą, nes suteikia laikinąją apsaugą, kuri yra neproporcinga, nes suteikiama automatiškai ir užkerta nacionaliniam teismui kelią įgyvendinti savo įgaliojimus remiantis sprendime *Zukerfabrik* nustatytais kriterijais.

82. Apibendrinant neįmanoma pritarti atsakovės teiginiui, kad ji ėmėsi visų įmanomų veiksmų siekdama įgyvendinti Sprendimą 2002/14, ir, atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, tikslinga pripažinti, kad Prancūzijos Respublika, įgyvendindama šį Bendrijos teisės aktą pasinaudojusi procedūra, kuri apriboja Bendrijos teisės veiksmingumą ir dėl kurios *Scott SA* neteisėtai suteikta pagalba nebuvo išieškota, neįvykdė įsipareigojimų.

55 — Minėto sprendimo *Zuckerfabrik* 27 ir paskesni punktai.

56 — Minėto sprendimo *Zuckerfabrik* 31 punktas.

57 — Dėl šio straipsnio poveikio pažymėtina, kad Prancūzijos teisės aktas šiek tiek panašus į Belgijos teisės aktą, dėl kurio 1995 m. gruodžio 14 d. priimtas Sprendimas *Peterbroeck* (C-312/93, Rink. p. I-4599), kur Teisingumo Teismas pripažino, kad Bendrijos teisė draudžia taikyti nacionalinę procesinę nuostatą, neleidžiančią nacionaliniam teismui *ex officio* nagrinėti, ar nacionalinės teisės aktas atitinka Bendrijos teisės nuostatą, kuria bylos šalis nesirėmė tam tikrą nustatytą laikotarpį. Automatinis L 1617-5 straipsnio taikymas reiškia, kad Prancūzijos teismui užkertamas kelias apsvarstyti mokėjimo reikalavimo vykdymo sustabdymą, o iš to išplaukia, kad jam taip pat užkertamas kelias *ex officio* remtis Bendrijos teise.

3. Lygiavertiškumo principas

83. Komisija skundžiasi, kad Prancūzija pažeidė lygiavertiškumo principą, nes pagal Prancūzijos teisę priemonės apskundimas sustabdo pareigos sumokėti mokestį vykdymą tik tada, kai kompetentingas teismas dėl to priima nutartį [58], ir tvirtina, kad visiems mokėjimų įsipareigojimams, kylantiems iš neigiamo galutinio sprendimo, turi būti taikomos nacionalinės teisės nuostatos, labiausiai tinkančios nedelsiant užtikrinti veiksmingą įgyvendinimą, kurio reikalauja Reglamentas Nr. 659/1999.

84. Savo ruožtu Prancūzijos vyriausybė tam prieštarauja teigdama, kad vietinės valdžios institucijų pasirinkta procedūra nesiskiria nuo to, ar reikalavimai sumokėti tam tikras sumas kyla Bendrijos, ar nacionaliniu lygmeniu, todėl ji teigia, kad procesas yra nešališkas ir nepažeidžia lygiavertiškumo principo.

85. Pagal šį bendrąjį principą, kuris laipsniškai prarado savo pradinį tikslumą [59], nesant Bendrijos nuostatų, „procesinės sąlygos, reglamentuojančios ieškinius, kuriais siekiama apsaugoti piliečių teises, kylančias dėl Bendrijos teisės tiesioginio veikimo“, turi būti nustatomos pagal valstybių narių teisines sistemas [60].

86. Be to, Teisingumo Teismas pripažino, kad nustatyti, ar procesinės nuostatos, skirtos užtikrinti, jog iš Bendrijos teisės kylančios asmenų teisės atitinka lygiavertiškumo principą, turi nacionaliniai teismai [61]. Atlikdamas šią užduotį nacionalinis teismas turi nustatyti požymius, skirtus įvertinti panašius reikalavimus pagal nacionalinę teisę, ir patvirtinti, kad ją taikyti būtų palankiau nei ieškinių, susijusių su Bendrijos teisės pažeidimais, reikalavimus [62].

87. Todėl, kadangi tik nacionalinis teismas žino šiam palyginimui atlikti reikalingą procesinę teisę [63], logiška, kad lygiavertiškumo principo laikymasis daugiausia priklauso nacionaliniams teismams. Tačiau šioje byloje Bendrojo vietos savivaldos kodekso L 1617-5 straipsnio automatinis pobūdis, kaip jau minėjau, iš esmės nepalieka Orleano administraciniam teismui galimybės įgyvendinti šios savo kompetencijos.

58 — Komisija remiasi „Memento Fiscal 2004 Francis Lefebvre“, *Francis Lefebvre*, 8-asis leidimas, 2003, p. 1033, § 7010 ir paskesni.

59 — L. Sevón „El juez nacional como juez comunitario: el principio de autonomía procesal y sus límites“, *Coloquio sobre la cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales*, Europos Bendrijos, Liuksemburgas, 2003, p. 62.

60 — Minėto sprendimo *Rewe* 5 punkto trečioji pastraipa.

61 — 1998 m. gruodžio 1 d. Sprendimas *Levez* (C-326/96, Rink. p. I-7835, 39 punktas); taip pat 1997 m. liepos 10 d. Sprendimas *Palmisani* (C-261/95, Rink. p. I-4025, 33 punktas).

62 — P. Girerd, *opt. cit.*, p. 79; taip pat žr. P.J.G. Kapteyn ir P. VerLoren van Themaat „An Introduction to the Law of the European Communities: from Maastricht to Amsterdam“, *Kluwer*, 3-iasis leidimas, Londonas, 1998, p. 561.

63 — Minėto sprendimo *Levez* 43 punktas.

88. Taigi, viena vertus, vertinti Prancūzijos teisės nuostatas turi ne Teisingumo Teismas. Tačiau, kita vertus, Teisingumo Teismas sprendime *Edis* taip pat susijusiame su finansiniais klausimais, pripažino, kad lygiavertiškumo principo laikymasis reiškia, jog nagrinėjama procesinė nuostata taikoma nedarant skirtumų, kai nagrinėjami dėl tos pačios rūšies mokesčių ar rinkliavų pareikšti ieškiniai, susiję su Bendrijos teisės pažeidimais, ir ieškiniai, susiję su nacionalinės teisės pažeidimais; tačiau šis principas negali būti aiškinamas, kaip įpareigojantis valstybę narę išplėsti palankiausių savo nuostatų, reglamentuojančių išieškojimą pagal nacionalinę teisę, taikymą visiems ieškiniams dėl mokesčių arba rinkliavų, surinktų pažeidžiant Bendrijos teisę, sugrąžinimo [64].

89. Kadangi sutariama, kad ginčijamiems mokėjimo reikalavimams buvo taikomas toks pats procesas kaip ir mokėjimo reikalavimams, kylantiems iš Prancūzijos teisės nuostatų, neatrodo, kad Sprendimo 2002/14 įgyvendinimas buvo diskriminacinis. Situacija būtų kitokia, jeigu Komisija būtų pageidavusi, kad jos reikalavimas išmokėti *Scott SA* neteisėtai suteiktą pagalbą būtų vykdomas kitaip, tačiau šis sunkumas patenka į jau nagrinėto veiksmingumo principo taikymo sritį.

90. Remdamasis šiais pastebėjimais, siūlau Teisingumo Teismui pripažinti, kad Prancūzijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų, nes nors pasirinktas valstybės pagalbos išieškojimo būdas nepažeidė lygiavertiškumo principo, vietos valdžios institucijų pateiktų mokėjimo reikalavimų vykdymo automatinis sustabdymas užkerta kelią išieškoti valstybės pagalbą nedelsiant, kaip to reikalauja Reglamentas Nr. 659/1999, taip sumenkinant Bendrijos teisės veiksmingumą.

64 — 1998 m. rugsėjo 15 d. Sprendimas *Edis* (C-231/96, Rink. p. I-4951, 36 punktas).

C — *Ar Prancūzija pažeidė sąžiningo bendradarbiavimo pareigą* [65]*?*

91. Iš esmės dėl išvados, kad Prancūzija pažeidė veiksmingumo principą, nebereikia nagrinėti šios valstybės narės veiksmų prieš prasidedant bylai. Todėl šiame išvados skirsnyje svarstymai bus pateikiami sutrumpintai ir alternatyviai.

92. Komisija skundžiasi, kad Prancūzija jai pateikė neteisingos informacijos dėl Sprendimo 2002/14 įgyvendinimo pažangos; Komisija būtent nurodo, kad 2003 m. liepos 2 d. laišku Prancūzija pranešė, jog „teismas ati-

65 — Šio reikalavimo priimtinumas neginčytinas, nes, nepaisant to, kas buvo teigiama dublike ir kas galėtų sukelti abejonių dėl jo priimtinumo, jis yra pagrįstas faktinėmis aplinkybėmis, kurios buvo ieškovei žinomos prieš prasidedant bylai Teisingumo Teisme.

dėjo bylos nagrinėjimą, kol bus priimtas (Pirmosios instancijos teismo) sprendimas dėl Komisijos sprendimo panaikinimo".

93. Šiuo klausimu Prancūzija nepateikė jokių teisinių argumentų.

94. Nors tinkamai aiškinama bendradarbiavimo pareiga pagal EB 10 straipsnį reikalauja, kad valstybės narės sąžiningai bendradarbiautų su Bendrijos institucijomis, nėra taip, jog bet kokia klaida, kad ir kokia ryški ji būtų, automatiškai pateisintų pripažinimą, jog valstybė narė neįvykdė įsipareigojimų.

95. Visiškai neabejotina, kad klaida Prancūzijos valdžios institucijų laiške sutrukdė Komisijos pradėtai bylai, kuri suformulavo ieškinį pagal nacionalinio teismo elgesį. Tačiau net nenorint sumažinti tokio neapsižiūrėjimo, kylančio iš nerūpestingumo ir dėmesio trūkumo, kokio paprastai nesitikima iš valstybių narių valdžios institucijų, reikšmės, ši klaida vis dėlto nepadarė Komisijos reikalavimo beprasmio ir neturėjo įtakos kitiems pareikštiems skundams.

96. Todėl pakanka įspėti Prancūzijos valdžios institucijas ir paprašyti jų veikti apdairiai, kaip įprasta. Paprastai Prancūzija, viena iš valstybių, įkūrusių Bendriją, visada buvo Europos integracijos varomoji jėga ir demonstruodavo ištikimą bei konstruktyvų požiūrį.

97. Panašiai tikslinga išspręsti ir Komisijos skundą, kad Prancūzija pažeidė bendradarbiavimo pareigą, ignoruodama keletą jos laiškų ir neatsakydama į juos.

98. Nepaisant to, kad toks elgesys yra nepagarbus ir kelia pavojų geriems valstybių narių ir Bendrijos institucijų santykiams, neįmanoma su juo susieti teisinių pasekmių. Be to, valstybės narės yra laisvos pasirinkti gynybos strategiją, kuri geriausiai atitinka jų interesus.

99. Atsižvelgdamas į tai, manau, kad Teisingumo Teismas turėtų atmesti tvirtinimą, jog elgesys, kuriuo skundžiamasi, pažeidžia EB 10 straipsnyje įtvirtintą sąžiningo bendradarbiavimo pareigą.

D — *Baigiamosios pastabos*

100. Jei kas nors būtų užsiminęs, kad Samuelis Beketas sėmėsi įkvėpimo savo įžymiajai pjesei „Belaukiant Godo“ [66] valstybės pagalbos išieškojimo procedūrose, aš greičiausiai nebūčiau patikėjęs. Tačiau savo išvadą norėčiau pabaigti tuo, kad Komisijos kantrybė laukiant, kol bus sugrąžinta pagalba, man primena šį didingą absurdo teatro kūrinį.

101. Praėjus daugiau kaip dvidešimčiai metų nuo to laiko, kai valstybės pagalba buvo suteikta *Scott SA*, ir beveik šešeriems metams nuo to, kai ją reikėjo sugrąžinti, iš viso sugrąžinta šiek tiek daugiau kaip vienas procentas ir tai padarė įmonė, kurios – o likimo ironija – to padaryti Sprendimas 2002/14 net nereikalauja!

102. Todėl atsižvelgdamas į tokio pobūdžio bylų, nagrinėjamų Teisingumo Teisme, skaičiaus augimą, kurį jau minėjau, negaliu pritarti kai kurių akademinių autorių optimizmui dėl to, kad nepatenkinamo ir nenuoseklaus valstybės pagalbos grąžinimą reglamentuojančių nuostatų taikymo grėsmė yra šalinama laipsniškai apibrėžiant valstybių narių procesinės autonomijos principą bylose dėl įsipareigojimų nevykdymo, bylose dėl teisės aktų pripažinimo negaliojančiais ir dėl prašymų priimti prejudicinius sprendimus [67].

103. Nors ir nenoriu kritikuoti Teisingumo Teismo veiklos šioje srityje, kuri, be to, turi būti vykdoma naudojantis EB sutartimi suteikiamais ribotais mechanizmais, tarp kurių nėra vykdymo proceso, apgailėtina situacijos tikrovė ir nereikšmingos išieškotos sumos turi būti pagrindas išsamiai išnagrinėti to priežastis.

104. Pirmiausia reikia atkreipti dėmesį į dviprasmišką valstybių narių situaciją, kuomet greičiausia dėl pagirtinų priežasčių jos suteikia valstybės pagalbą nedvejodamos, tačiau pažeisdamos Bendrijos teisę. Vėliau, kuomet šių valstybių reikalaujama bendradarbiauti išieškant neteisėtai suteiktą pagalbą, pateikiami patys keisčiausi gynybos argumentai bylose dėl įsipareigojimų nevykdymo, kurias Komisija turi pradėti, nes kitos procedūros ne kartą pasirodė neveiksmingos. Taip būna tais atvejais, kai Komisija gauna atsakymą, o ne tokiais, kaip šioje byloje, kai ji

66 — S. Beckett „Waiting for Godot“, *Faber and Faber*, 3-iasis leidimas, Londonas, 2006.

67 — K. Lenaerts „L'articulation entre ordres juridiques à l'œuvre: le régime de récupération des aides d'État versées en violation du droit communautaire“, *Problèmes d'interprétation: à la mémoire de Constantinos N. Kakouris*, Bruylant, Briuselis, 2004, p. 282.

susiduria su situacija, panašia į pulkininko, kuriam niekas nerašo [68].

105. Antra, Komisija galėtų veiksmingiau prižiūrėti reikalavimo išmokėti pagalbą laikymąsi šioje srityje, nes ji turi didelę diskreciją, tačiau jai nebuvo suteikti tinkami mechanizmai užkirsti kelią valstybės pagalbos išieškojimo kliūtims, be to, jos požiūris kartais svyruoja – tam tikrais atvejais jis pernelyg lankstus, o kitais atvejais pernelyg utopinis – todėl jis teisingai įvardijamas kaip „fasadinis griežtumas“ [69].

106. Dažnai galutinė Komisijos priemonė yra ieškinio Teisingumo Teismui pateikimas prašant pripažinti, kad atitinkama prasižengusi valstybė narė neįvykdė įsipareigojimų. Tačiau pasiekiami menki rezultatai leidžia man padaryti dvi išvadas.

107. Pirma, sprendimai bylose pagal EB 226 straipsnį arba, kaip ir šiuo atveju, pagal 88 straipsnio 2 dalį, nekompensuoja to, kad Bendrijos teisėje nėra vykdymo proceso ir todėl jų veiksmingumas gerokai sumažėja. Beveik vaikiška būtų teigti, kad šiais sprendimais sudaromas pagrindas vėliau skirti baudą pagal EB 228 straipsnį, nes tai pasitarnauja tik tiems, kurių vienintelis tikslas yra delsti sugrąžinti valstybės pagalbą. Tokiu atveju būtų tikslinga siūlyti labiau pasirinkti, kada naudoti procesą dėl įsipareigojimų nevykdymo, įvertinant, kurie atvejai išties gali pasitarnauti kaip pavyzdžiai, o kurie tiesiog atskleidžia prastą valstybių narių bendradarbiavimo lygį. Komisija gerai žino, kokiais kriterijais remiantis nustatomos prioritetinės bylos.

108. Antra, procedūros, kurias galima naudoti tokiems ginčams spręsti, įvairovė yra per didelė ir ji neturi jokio ryšio su menka išieškomų lėšų grąža. Niekas neužkerta kelio pateikti ieškinį dėl sprendimo, susijusio su valstybės pagalbos grąžinimu, panaikinimo Pirmosios instancijos teisme arba vėliau pateikti apeliacinį skundą teisės klausimu. Bendrijos aktų vykdymo valstybėse narėse būdai taip pat gali būti apskundžiami, taip dažnai sukeliant sunkumų, kuriuos atskleidė ir ši byla. Taip pat įmanoma, kad nacionalinis teismas pateiktų prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl Bendrijos sprendimo, kurio pagrindu buvo imtasi nacionalinių adminis-

68 — Savo novelėje „El Coronel no tiene quien le escriba“, *Alianza*, Madridas, 1993, Gabrielis García Markesas pasakoja kitą absurdo istoriją – tragiško laukimo istoriją, būtent apie pulkininką, kuris daugelį metų kartą per savaitę leisdavosi prie upės pasitikti paštą išvežiojančios valties ir galbūt pasiimti ilgai laukto laiško iš sostinės, kuriuo pranešama, kad jam buvo skirta pensija už dalyvavimą vienoje iš revoliucijų, sukrėtusių šalį, kurioje vyksta veiksmas. Kadangi nebetarnauja ir nesiverčia jokia prekyba, o jo gyvenimo pagerėjimas priklauso tik nuo šios pensijos, pulkininkas vis labiau ir labiau grimzta į skurdą. Istorijos pabaigoje, kuomet žmona į gaminamą maistą jau pradeda dėti akmenis, jog kaimynai nepagalvotų, kad jiems neužtenka maisto, laiško su geromis naujienomis vis dar nėra.

69 — M. Karpenschif „La récupération des aides nationales versées en violation du droit communautaire à l'aune du règlement n° 659/1999: du mythe à la réalité?“, *Revue trimestrielle de droit européen*, Nr. 37 (3), 2001 m. liepos–rugsėjo mėn., p. 551 ir paskesni, ypač p. 563.

tracinių priemonių, teisėtumo arba dėl šį sprendimą įgyvendinančių nacionalinių priemonių atitikties. Be to, Komisija gali laisvai pasinaudoti procesu dėl įsipareigojimų nevykdymo, kuomet išieškojimas nevyksta.

109. Tokio teisinių priemonių arsenalo panaudojimas trunka daugybę metų ir nepašalina sunkiai įveikiamo delsimo, kuris persmelkia šias situacijas, nes tik keliose iš valstybių narių yra sukurta sistema dėl pagalbos grąžinimo ir politika, draudžianti valstybės pagalbą, kuri yra nors šiek tiek panaši į Bendrijos.

110. Galiausiai reikia atsižvelgti į reikalavimą, kad konkurencija atkuriama atgaline data iki to laikotarpio, kai valstybės pagalba buvo išmokama. Remtis šiuo pagrindiniu teisės aktų dėl valstybės pagalbos pagrindu [70] šioje byloje reikštų priartėti prie absurdo, nes rinkos iškraipymai prasidėjo daugiau kaip prieš 20 metų. Įmonių, kurios reikalavo atkurti pradinę padėtį, greičiausia nebėra arba jos pabandė užsitikrinti panašias privilegijas ir sau. Akivaizdu, kad utopinis tikslas neadekvačiai atspindi šios srities tikruosius poreikius.

111. Trumpai tariant, atsižvelgiant į situaciją šioje Bendrijos teisės srityje, akivaizdu, kad būtina išsamiau suderinti Reglamente Nr. 659/1999 įtvirtintų tikslų įgyvendinimo mechanizmus [71], taip išvengiant nesibaigiančio srauto nereikalingų (nes neveiksmingų) ieškinių.

VI — Bylinėjimosi išlaidos

112. Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to prašė. Kadangi Teisingumo Teismui siūlau tenkinti Komisijos pateiktą ieškinį, o Komisija prašė priteisti bylinėjimosi išlaidas iš Prancūzijos Respublikos, šiai valstybei turi būti nurodyta padengti bylinėjimosi išlaidas.

70 — Privalau paaiškinti, kad nekritikuoju nusistovėjusios Teisingumo Teismo praktikos, pagal kurią neteisėtos pagalbos išieškojimas yra logiška jos neteisėtumo konstatavimo pasekmė (žr., *inter alia*, 1991 m. kovo 21 d. Sprendimą *Italija prieš Komisiją* (C-305/89, Rink. p. I-1603, 41 punktas). Tačiau šio požiūrio taikymas rinkai sukeltos žalos atžvilgiu pagal Reglamento Nr. 659/1999 13 konstatuojamąją dalį tampa fiktyvus, dirbtinis ir tiesiog tuščia svajonė.

71 — Tokį patį bendrą požiūrį išreiškia M. Karpenschif, *opt. cit.*, p. 590 ir paskesni. Taip pat žr. C. Peleki-Vellios „Le principe de l'autonomie procédurale à la lumière jurisprudente Peterbroeck et Van Schijndel", *Actualités du droit*, 1998, p. 68 ir paskesnius, ypač p. 92.

VII — Išvada

113. Atsižvelgdamas į išdėstytus samprotavimus, siūlau Teisingumo Teismui:

1. Pripažinti, kad per nustatytą terminą neįgyvendinusi 2000 m. liepos 12 d. Komisijos sprendimo 2002/14/EB dėl Prancūzijos valstybės pagalbos *Scott Paper SA/Kimberly-Clark* ir neišieškojusi iš šios pagalbos iš jos gavėjos, Prancūzijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 249 straipsnio ketvirtąją pastraipą ir šio sprendimo 2 ir 3 punktus.

2. Nurodyti Prancūzijos Respublikai padengti bylinėjimosi išlaidas.