Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MACEJA ŠPUNARA [*MACIEJ SZPUNAR*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2016. gada 27. oktobrī[1]

Lietas C-414/15 P un C-415/15 P

Stichting Woonlinie ,
Woningstichting Volksbelang ,
Stichting Woonstede (C-414/15 P),
Stichting Woonpunt ,
Woningstichting Haag Wonen ,
Stichting Woonbedrijf (C-415/15 P)
pret

Eiropas Komisiju

Apelācija — Valsts atbalsts — LESD 108. pants — Pastāvošu atbalsta shēmu pārbaude — Sociālo mājokļu sabiedrībām piešķirta atbalsta shēmas Nīderlandē — Regula (EK) Nr. 659/1999 — 19. panta 1 punkts — Komisijas lēmums, ar kuru ir atzīts dalībvalsts uzņemto saistību saistošais spēks — Pārbaudes tiesā apjoms

Ievads

1. Šajās apelācijas sūdzībās sešas apelācijas sūdzību iesniedzējas sabiedrības[2] lūdz atcelt divus Eiropas Savienības Vispārējās tiesas rīkojumus – 2015. gada 12. maija rīkojumu *Stichting Woonlinie* u.c./Komisija[3] un 2015. gada 12. maija rīkojumu *Stichting Woonpunt* u.c./Komisija[4] (turpmāk tekstā – "pārsūdzētie rīkojumi"), ar kuriem tā noraidīja to prasības atcelt Komisijas 2009. gada 15. decembra Lēmumu C(2009) 9963, galīgā redakcija, par valsts atbalstu E 2/2005 un N 642/2009 – Nīderlande – Pastāvošs valsts atbalsts un īpašs valsts atbalsts sociālo māju dzīvokļu uzņēmumu projektiem (turpmāk tekstā – "apstrīdētais lēmums").

2. Šīs apelācijas sūdzības, kuru formulējumi ir identiski, ar ko ir pamatota to izskatīšana kopā, sniedz Tiesai iespēju noteikt Komisijas lēmumu, ar kuriem ir atzīts dalībvalsts uzņemto saistību saistošais spēks attiecībā uz pastāvošu atbalsta shēmu, pārbaudes tiesā apjomu.

1 — Oriģinālvaloda – franču.

2 — Trīs apelācijas sūdzību iesniedzējas – *Stichting Allee Wonen*, *Stichting WoonInvest* (lieta C-414/15 P) un *Stichting Havensteder* (lieta C-415/15 P) – savas apelācijas sūdzības atsauca.

3 — T-202/10 RENV, nav publicēts, EU:T:2015:287.

4 — T-203/10 RENV, nav publicēts, EU:T:2015:286.

Atbilstošās tiesību normas

3. Pārbaudes procedūra attiecībā uz pastāvošām atbalsta shēmām ir reglamentēta Regulas (EK) Nr. 659/1999 [5] 17.–19. pantā.

4. Regulas Nr. 659/1999 17. pantā ir paredzēts šādi:

"1. Komisija no attiecīgās dalībvalsts saņem visu informāciju, kas vajadzīga, lai sadarbībā ar dalībvalsti izskatītu pastāvošās atbalsta shēmas saskaņā ar [LESD] [108]. panta 1. punktu.

2. Ja Komisija uzskata, ka pastāvošā atbalsta shēma nav vai vairs nav saderīga ar kopējo tirgu, tā informē attiecīgo dalībvalsti par savu provizorisko secinājumu un dod attiecīgai dalībvalstij iespēju iesniegt savas piezīmes viena mēneša laikā. Pienācīgi pamatotos gadījumos Komisija var pagarināt šo termiņu."

5. Šīs regulas 18. pantā ir noteikts šādi:

"Ja Komisija, ņemot vērā informāciju, ko dalībvalsts iesniedz saskaņā ar 17. pantu, secina, ka pastāvošā atbalsta shēma nav vai vairs nav saderīga ar kopējo tirgu, tā pieņem ieteikumu, ar ko attiecīgai dalībvalstij ierosina atbilstīgus pasākumus. Šajā ieteikumā jo īpaši var ierosināt:

a) būtiski grozīt atbalsta shēmu vai

b) ieviest procedūras prasības, vai

c) atcelt atbalsta shēmu."

6. Regulas Nr. 659/1999 19. pantā ir noteikts šādi:

"1. Ja attiecīgā dalībvalsts akceptē ierosinātos pasākumus un par to informē Komisiju, Komisija minēto konstatāciju dokumentē un par to informē dalībvalsti. Šis akcepts attiecīgai dalībvalstij uzliek par pienākumu īstenot atbilstīgos pasākumus.

2. Ja attiecīgā dalībvalsts neakceptē ierosinātos pasākumus un Komisija, ņemot vērā attiecīgās dalībvalsts apsvērumus, joprojām uzskata, ka minētie pasākumi ir vajadzīgi, tā sāk procedūru saskaņā ar 4. panta 4. punktu. *Mutatis mutandis* piemēro 6., 7. un 9. pantu."

Tiesvedības priekšvēsture

Apstrīdētais lēmums

7. Apstrīdētā lēmuma pieņemšanas apstākļus, kā tie ir aprakstīti pārsūdzēto rīkojumu 1.–12. un 39.–40. punktā, var apkopot šādi.

8. Apelācijas sūdzību iesniedzējas ir mājokļu sabiedrības (*woningcorporaties*, turpmāk tekstā – "*wocos*"), kas reģistrētas Nīderlandē. *Wocos* ir bezpeļņas organizācijas, kuru uzdevums ir iegādāties, būvēt un iznomāt mājokļus, kas galvenokārt ir paredzēti nelabvēlīgā situācijā esošām personām un sociāli neaizsargātām grupām. *Wocos* īsteno arī citas komerciālas darbības.

5 — Padomes 1999. gada 22. marta Regula, ar ko nosaka sīki izstrādātus noteikumus [EKL 87. panta] piemērošanai (OV 1999, L 83, 1. lpp.). Jaunajā Padomes 2015. gada 13. jūlija Regulā (ES) 2015/1589, ar ko nosaka sīki izstrādātus noteikumus [LESD] 108. panta piemērošanai (OV 2015, L 248, 9. lpp.), kas *ratione temporis* nav piemērojama šajā lietā, ir ietverti analoģiski noteikumi (21.–23. pants).

9. Nīderlandes Karaliste uztur sociālo mājokļu finansēšanas sistēmu, kurā ir paredzēts atbalsts *wocos*.

10. 2005. gada 14. jūlijā Komisija nosūtīja Nīderlandes iestādēm vēstuli saskaņā ar Regulas Nr. 659/1999 17. pantu, kvalificējot šo sistēmu kā pastāvošu atbalsta shēmu un paužot šaubas par tās saderību ar iekšējo tirgu.

11. Pēc šīs vēstules nosūtīšanas Komisija un Nīderlandes iestādes uzsāka sadarbības procedūru, lai attiecīgo atbalsta shēmu padarītu par saderīgu ar LESD 106. panta 2. punktu.

12. Pēc apspriešanās Komisija, piemērojot Regulas Nr. 659/1999 18. pantu, ierosināja šādus atbilstīgos pasākumus, kuru mērķis ir nodrošināt atbalsta shēmas saderību: i) sociālie mājokļi tiek rezervēti tikai skaidri noteiktai mērķgrupai – nelabvēlīgā situācijā esošām personām vai sociāli neaizsargātām grupām; ii) saimnieciskās darbības tiek veiktas tirgus apstākļos, sabiedrisko pakalpojumu darbības un komerciālās darbības tiek iegrāmatotas atsevišķi un tiek veiktas pienācīgas pārbaudes; iii) sociālo mājokļu piedāvājums tiek pielāgots nelabvēlīgā situācijā esošu personu vai sociāli neaizsargātu grupu pieprasījumam.

13. Nīderlandes iestādes 2009. gada 3. decembra vēstulē akceptēja Komisijas ierosinātos atbilstīgos pasākumus, apņēmās grozīt *wocos* finansēšanas sistēmu un iesniedza Komisijai attiecīgu valsts tiesību normu projektu.

14. 2009. gada 15. decembrī Komisija saskaņā ar Regulas Nr. 659/1999 19. pantu pieņēma apstrīdēto lēmumu.

15. Šajā lēmumā ir minēti šādi pasākumi: a) valsts garantijas aizdevumiem sociālo mājokļu būvniecībai; b) Centrālā mājokļu fonda atbalsts, atbalsts katram projektam vai atbalsts racionalizācijai aizdevumu ar atvieglotiem nosacījumiem vai tiešu subsīdiju formā; c) pašvaldību īstenota zemes gabalu pārdošana par cenu, kas ir zemāka nekā tirgus cena; d) tiesības aizņemties no *Bank Nederlandse Gemeenten* (Nīderlandes Pašvaldību banka).

16. Apstrīdētajā lēmumā Komisija ir kvalificējusi katru no šiem pasākumiem kā valsts atbalstu [6] un ir atzinusi, ka *wocos* finansēšanas sistēma ir pastāvošs atbalsts. Tā ir norādījusi, ka Nīderlandes iestādes ir uzņēmušās grozīt šo sistēmu, iesniedzot jaunu noteikumu projektu. Pēc šī projekta izskatīšanas Komisija secināja, ka tas ir saderīgs ar LESD 106. panta 2. punktu, un tādējādi Nīderlandes iestāžu uzņemtās saistības dokumentēja atbilstoši Regulas Nr. 659/1999 19. panta 1. punktam.

Tiesvedības Vispārējā tiesā un Tiesā

17. 2010. gada 29. un 30. aprīlī apelācijas sūdzību iesniedzējas cēla prasības par apstrīdētā lēmuma atcelšanu.

18. Ar diviem rīkojumiem, kas 2011. gada 16. decembrī tika pasludināti lietā *Stichting Woonlinie* u.c./Komisija [7], kā arī lietā *Stichting Woonpunt* u.c./Komisija [8], Vispārējā tiesa, pamatojoties uz prasītāju individuāla skāruma neesamību, noraidīja šīs prasības kā nepieņemamas.

19. Apelācijas sūdzību iesniedzējas cēla apelācijas sūdzības par šiem rīkojumiem.

6 — 2010. gada 30. augustā Komisija pieņēma Lēmumu C(2010) 5841, galīgā redakcija, par valsts atbalstu E 2/2005, ar ko tika grozīts apstrīdētā lēmuma 22.–24. punkts, jo tā nevarēja secināt, ka pasākums attiecībā uz tiesībām aizņemties Nīderlandes Pašvaldību bankā atbilst visiem valsts atbalsta kritērijiem.

7 — T-202/10, nav publicēts, EU:T:2011:765.

8 — T-203/10, nav publicēts, EU:T:2011:766.

20. Ar diviem spriedumiem, kas 2014. gada 27. februārī tika pasludināti lietā *Stichting Woonpunt* u.c./Komisija [9], kā arī lietā *Stichting Woonlinie* u.c./Komisija [10], Tiesa šos rīkojumus atcēla.

21. Tiesa konstatēja, ka Vispārējā tiesa, atzīstot, ka apstrīdētais lēmums prasītājas neskar individuāli, ir pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā (šo spriedumu 44.–51. punkts).

22. Pieņemot galīgo nolēmumu par prasības pieņemamību, Tiesa atzina, ka apelācijas sūdzību iesniedzējām bija interese celt prasību, jo ar atbalsta shēmas grozījumiem to darbību īstenošanas apstākļi tika padarīti nelabvēlīgāki un apstrīdētā lēmuma atcelšanas sekas būtu iepriekšējo apstākļu saglabāšana (minēto spriedumu 56. un 57. punkts). Pēc tam Tiesa atzina, ka apstrīdētajam lēmumam ir tieša ietekme uz prasītāju tiesisko stāvokli, ciktāl ar to Nīderlandes Karalistes priekšlikumi ir atzīti par saistošiem atbilstoši Regulas Nr. 659/1999 19. panta 1. punktam (to pašu spriedumu 59.–61. punkts).

23. Kad Tiesa tādējādi bija konstatējusi, ka, pirmkārt, prasītājām bija interese celt prasību par apstrīdēto lēmumu un ka, otrkārt, šis lēmums tās skar individuāli un tieši, tā atzina prasības par pieņemamām un nodeva lietas atpakaļ Vispārējai tiesai, lai tās tiktu izspriestas pēc būtības.

24. Vispārējā tiesa atpakaļ nodotās lietas izsprieda pārsūdzētajos rīkojumos.

25. Prasību pamatošanai apelācijas sūdzību iesniedzējas bija izvirzījušas astoņus abās prasībās identiskus pamatus.

26. Pārsūdzēto rīkojumu 43.–53. punktā Vispārējā tiesa noraidīja pirmo pamatu, kas būtībā attiecās uz kļūdu, kvalificējot kā valsts atbalstu šo secinājumu 15. punktā minēto c) pasākumu saistībā ar zemes gabalu pārdošanu, un kas nav iekļauts apelācijas sūdzībā.

27. Pārsūdzēto rīkojumu 55.–88. punktā Vispārējā tiesa noraidīja kā acīmredzami nepamatotu otro līdz septīto pamatu, kas attiecās uz apgalvotām kļūdām vērtējumā, kuras esot pieļāvusi Komisija, veicot attiecīgās atbalsta shēmas pārbaudi.

28. Vispirms Vispārējā tiesa atgādināja savu judikatūru [11], saskaņā ar kuru Komisijai šajā jomā ir plaša novērtējuma brīvība, tādējādi Vispārējai tiesai, īstenojot pārbaudi, ir vienīgi jāpārliecinās, vai Komisija, uzskatot, ka ar attiecīgās dalībvalsts uzņemtajām saistībām var tikt atrisinātas ar šo atbalsta shēmu izraisītās konkurences problēmas, nav pieļāvusi acīmredzamu kļūdu vērtējumā.

29. Šajā ziņā, pirmkārt, Vispārējā tiesa noraidīja kā neefektīvus apelācijas sūdzību iesniedzēju argumentus, kuri attiecās uz to, ka Komisija esot veikusi nepilnīgu atbalsta sistēmas pirms Nīderlandes iestāžu uzņemtajām saistībām vērtējumu. Vispārējā tiesa nosprieda, ka šie argumenti nebija vērsti uz apstrīdēto lēmumu, bet ka ar tiem patiesībā tika apstrīdēta šīs iepriekšējās sistēmas pārbaude, ko Komisija bija veikusi 2005. gada 14. jūlija vēstulē un kas tātad nebija minēta apstrīdētajā lēmumā, un tādēļ uz to neattiecās Tiesas īstenojamā pārbaude šajā lietā.

30. Otrkārt, Vispārējā tiesa noraidīja kā acīmredzami nepamatotus apelācijas sūdzību iesniedzēju argumentus, saskaņā ar kuriem Komisija, prasot konkrētus atbilstīgus pasākumus, esot pārsniegusi savu kompetenci. Vispārējā tiesa atzina, ka atbilstīgie pasākumi, kurus, veicot pastāvošo atbalsta shēmu pārbaudi, ierosinājusi Komisija, bija tikai priekšlikumi, kas kļuva saistoši tikai tad, kad tos akceptēja Nīderlandes iestādes.

9 — C-132/12 P, EU:C:2014:100.

10 — C-133/12 P, EU:C:2014:105.

11 — Spriedums, 2009. gada 11. marts, *TF1*/Komisija (T-354/05, EU:T:2009:66, 188. un 189. punkts).

31. Visbeidzot, pārsūdzēto rīkojumu 89.–97. punktā Vispārējā tiesa kā acīmredzami nepamatotu noraidīja astoto pamatu, kas attiecās uz tiesvedības ļaunprātīgu izmantošanu, un līdz ar to noraidīja prasības kā acīmredzami nepamatotas.

Lietas dalībnieku prasījumi

32. Savos prasījumos, kas ir identiski abās apelācijas sūdzībās, apelācijas sūdzību iesniedzējas lūdz Tiesu atcelt pārsūdzētos rīkojumus, nodot lietu atpakaļ Vispārējai tiesai un piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

33. Komisija galvenokārt prasa noraidīt apelācijas sūdzības un piespriest apelācijas sūdzību iesniedzējām atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

34. Pakārtoti, gadījumā, ja Tiesa apelācijas sūdzības apmierinātu, Komisija uzskata, pirmkārt, ka pārsūdzētie rīkojumi nav jāatceļ, ciktāl katrā lietā pirmajā instancē ir ticis noraidīts apelācijas stadijā atkārtoti neizvirzītais pirmais pamats, un, otrkārt, ka būtu lietderīgi nodot lietu atpakaļ Vispārējai tiesai.

Apelācijas sūdzību analīze

35. Savu apelācijas sūdzību pamatošanai apelācijas sūdzību iesniedzējas izvirza divus abās lietās identiskus pamatus, kas vērsti – pirmais – pret pārsūdzēto rīkojumu motīviem, saskaņā ar kuriem Vispārējās tiesas īstenotā pārbaude šajā lietā neattiecas uz Komisijas vērtējumiem attiecībā uz atbalsta shēmas pirms tās grozījumiem (pārsūdzēto rīkojumu 56.–60., 69.–74., 81., 82., 86. un 87. punkts) nesaderību, un – otrais – pret motīviem, saskaņā ar kuriem šī pārbaude neattiecas uz vērtējumiem attiecībā uz atbilstīgajiem pasākumiem, kas ar apstrīdēto lēmumu ir kļuvuši saistoši (pārsūdzēto rīkojumu 61.–66., 78.–80. un 90.–95. punkts). Pēc apelācijas sūdzību iesniedzēju domām, šajos motīvos ir pieļauta kļūda tiesību piemērošanā, ir sniegts "nepareizs faktu vērtējums" un nav norādīts pamatojums.

36. Abos apelācijas sūdzību pamatos ir kritizēta Vispārējās tiesas ieņemtā nostāja attiecībā uz Komisijas lēmuma, kas ir pieņemts saskaņā ar Regulas Nr. 659/1999 19. panta 1. punktu, pārbaudi, tādējādi Tiesai ir iespēja izskatīt šo problemātiku visaptveroši.

Par lēmumu, kas ir pieņemti saskaņā ar Regulas Nr. 659/1999 19. panta 1. punktu, pārbaudi tiesā

Ievada apsvērumi

37. Valsts atbalsta pārbaudes jomā procesuālo tiesību normas atšķiras atkarībā no tā, vai pasākumi ir pastāvošs atbalsts vai jauns atbalsts. LESD 108. panta 1. punktā Komisijai ir piešķirta kompetence veikt pastāvoša atbalsta pastāvīgu pārskatīšanu. Atšķirībā no jauna atbalsta pārbaudes šī pārbaude attiecas vienīgi uz atbalsta shēmām un uz nākotni, jo tās mērķis ir vajadzības gadījumā perspektīvā izdarīt attiecīgajā atbalsta shēmā grozījumus vai to atcelt.

38. Atbilstoši Regulas Nr. 659/1999 17.–19. pantam šī pārbaude notiek vairākos posmos. Pirmkārt, ja Komisija uzskata, ka pastāvošā atbalsta shēma nav vai vairs nav saderīga ar iekšējo tirgu, tā ļauj dalībvalstij sniegt savus apsvērumus (šīs regulas 17. panta 2. punkts). Otrkārt, ņemot vērā šos apsvērumus, Komisija var vērsties pie dalībvalsts ar atbilstīgu pasākumu ieteikumu (minētās regulas

18. pants)[12]. Ja dalībvalsts ierosinātos pasākumus akceptē, Komisija to dokumentē un noslēdz Regulas Nr. 659/1999 17.–19. pantā minēto procedūru (šīs regulas 19. panta 1. punkts). Ja šāda akcepta nav, Komisija uzsāk formālu izmeklēšanas procedūru (šīs pašas regulas 19. panta 2. punkts).

39. Lietā, kurā tika pasludināts spriedums *TF1*/Komisija[13], Vispārējā tiesa, noraidot Komisijas aizstāvēto pretējo nostāju, atzina, ka akts, kurā tā dokumentē dalībvalsts saistības saskaņā ar Regulas Nr. 659/1999 19. panta 1. punktu, ir apstrīdams lēmums. Vispārējā tiesa uzskatīja, ka Komisija un dalībvalsts, protams, var diskutēt par ierosinātajiem atbilstīgajiem pasākumiem. Tomēr galu galā tikai tad, kad Komisija nolemj akceptēt valsts saistības kā tādas, kas kliedē Komisijas bažas, šīs saistības kļūst saistošas un procedūra tiek izbeigta.

40. Šī interpretācija ir apstiprināta spriedumos *Stichting Woonpunt* u.c./Komisija[14] un *Stichting Woonlinie* u.c./Komisija[15]. Proti, Tiesa atzina, ka apstrīdētais lēmums, kas ir pamatots ar Regulas Nr. 659/1999 19. panta 1. punktu, tieši ietekmē apelācijas sūdzību iesniedzēju tiesisko stāvokli, jo ar to Nīderlandes iestāžu uzņemtās saistības ir atzītas par saistošām.

41. Pārsūdzētajos rīkojumos, kas tika izdoti pēc lietas nodošanas atpakaļ, Vispārējā tiesa pievienojās Tiesas analīzei par prasību pieņemamību. Turpinājumā attiecībā uz lietas būtību Vispārējā tiesa uzskatīja, ka lielākā daļa apelācijas sūdzību iesniedzēju izvirzīto pamatu un argumentu ir vai nu neefektīvi, vai arī var tikt uzreiz noraidīti, pamatojoties uz to, ka tajos tiek apstrīdēti vērtējumi, kas nav iekļauti apstrīdētajā lēmumā[16]. Tādējādi Vispārējā tiesa atzina, ka apgalvotie Komisijas vērtējumi par atbalsta shēmas pirms tās grozījumiem saderību ar iekšējo tirgu, kā arī par atbilstīgo pasākumu apjomu neietilpst pārbaudē tiesā, kas tiek veikta šajā lietā.

42. Savās apelācijas sūdzībās apelācijas sūdzību iesniedzējas apstrīd pārsūdzētajos rīkojumos pārbaudei tiesā noteiktās robežas, apgalvojot, ka lēmuma, kas pieņemts saskaņā ar Regulas Nr. 659/1999 19. panta 1. punktu, pieņemšana nozīmējot, ka agrākā situācija nav bijusi saderīga ar Līgumu. Pēc apelācijas sūdzību iesniedzēju domām, šādā lēmumā ir obligāti jābūt ietvertam atbalsta režīma pirms grozījumiem vērtējumam nolūkā noskaidrot, vai pasākumi ir vajadzīgi, lai padarītu šo atbalsta shēmu saderīgu ar iekšējo tirgu, un apstiprinošas atbildes gadījumā noteikt minēto grozījumu pasākumu raksturu.

43. Komisija, neņemot vērā tās nostāju agrākās procedūrās[17], uz apstrīdama tiesību akta neesamību vairs neatsaucas. Tomēr tā apgalvo, ka, ņemot vērā apstrīdētā lēmuma īpašo raksturu, tā satura pārbaudē tiesā būtu jāietver vienīgi jautājums par attiecīgo pasākumu kvalifikāciju par piederīgiem pie pastāvošās atbalsta shēmas, kā arī par to, vai attiecīgās dalībvalsts uzņemtās saistības ir pietiekamas, lai padarītu šo shēmu saderīgu ar iekšējo tirgu.

44. Turpretī, pēc Komisijas domām, šīs pārbaude apjoms neaptver, pirmkārt, bažas attiecībā uz šīs shēmas pirms grozījumiem nesaderību [ar iekšējo tirgu] un, otrkārt, jautājumu par to, vai pastāv citi piemēroti pasākumi, kas ir mazāk ierobežojoši atbalsta shēmas adresātiem. Komisija apgalvo, ka tā nepauž viedokli par šiem diviem aspektiem, bet tikai akceptē dalībvalsts uzņemtās saistības pēc tam, kad ir pārbaudījusi, vai pēdējās minētās ir pietiekamas, lai attiecīgo shēmu padarītu saderīgu ar iekšējo tirgu.

12 — Vispārējā tiesa ir atzinusi, ka šāds ieteikums nav apstrīdams tiesību akts. Skat. spiedumu, 1996. gada 22. oktobris, *Salt Union*/Komisija (T-330/94, EU:T:1996:154, 35. punkts), un rīkojumu, 2009. gada 14. maijs, *US Steel Košice*/Komisija (T-22/07, nav publicēts, 55. punkts).

13 — Spriedums, 2009. gada 11. marts (T-354/05, EU:T:2009:66, 60.–81. punkts, it īpaši 69. un 70. punkts).

14 — Spriedums, 2014. gada 27. februāris (C-132/12 P, EU:C:2014:100, 72.–74. punkts).

15 — Spriedums, 2014. gada 27. februāris (C-133/12 P, EU:C:2014:105, 59.–61. punkts).

16 — Skat. šo secinājumu 28.–30. punktu.

17 — Lietās C-132/12 P un C-133/12 P.

45. Tādējādi lietas dalībnieku argumentācija norāda uz nevienprātību attiecībā uz jautājumu par to, vai pārbaude tiesā aptver Komisijas vērtējumus attiecībā uz, pirmkārt, atbalsta shēmas pirms grozījumiem saderību ar iekšējo tirgu un, otrkārt, atbilstīgajiem pasākumiem, kas ar apstrīdēto lēmumu ir kļuvuši saistoši.

Par pārbaudi attiecībā uz Komisijas vērtējumiem saistībā ar atbalsta shēmas saderību

46. Norādīšu, ka Regulas Nr. 659/1999 17.–19. pantā minētās procedūras mērķis ir vajadzības gadījumā pastāvošo atbalsta shēmu grozīt vai to atcelt. Šādas procedūras iniciatīvas tiesības ir Komisijai, kurai šajā ziņā ir plaša novērtējuma brīvība [18]. Tomēr procedūras uzsākšana atbilstoši Regulas Nr. 659/1999 17. panta 2. punktam netieši ļauj uzskatīt, ka attiecīgā shēma nav – vai vairs nav – saderīga ar iekšējo tirgu.

47. Manuprāt, šāds vērtējums, kas attiecīgās procedūras uzsākšanas brīdī, protams, ir provizorisks, tiek apstiprināts, kad Komisija šo procedūru noslēdz ar lēmumu, kas ir pieņemts saskaņā ar Regulas Nr. 659/1999 19. panta 1. punktu. Proti, pieņemot šādu lēmumu, Komisija pauž nostāju jautājumā par to, vai dalībvalsts uzņemtās saistības atbilst tās bažām par atbalsta shēmas nesaderību ar iekšējo tirgu. Taču, lai varētu paust nostāju šajā jautājumā, Komisijai vispirms ir jāformulē, kādas šajā ziņā ir tās bažas. Tātad lēmumam, kas ir pieņemts saskaņā ar Regulas Nr. 659/1999 19. panta 1. punktu un ar kuru par saistošiem tiek atzīti dalībvalsts pieņemtie atbalsta shēmas grozījumi, obligāti ir jābūt pamatotam ar Komisijas vērtējumu par iepriekšējās shēmas nesaderību.

48. Tā kā šim vērtējumam tā provizoriskā rakstura dēļ nevar tikt piemērota pārbaude tiesā procedūras uzsākšanas stadijā, tā tam ir jāpiemēro, izskatot prasību, kas celta par šo procedūru noslēdzošo aktu.

49. Proti, Tiesas judikatūra, ar ko tiek ierobežota iespēja apstrīdēt pagaidu tiesību aktu, ir balstīta uz premisu, saskaņā ar kuru uz šāda akta prettiesiskumu var atsaukties, pamatojot prasību par galīgo lēmumu, kam tas ir viens no sagatavošanas aktiem, un ka tādos apstākļos prasība, kura ir celta par lēmumu, ar ko procedūra tiek izbeigta, nodrošinās pietiekamu tiesību aizsardzību tiesā [19].

50. Tāpat šajā lietā vērtējuma, kas ir ietverts pagaidu tiesību aktā, ar kuru Komisija atbilstoši Regulas Nr. 659/1999 17. panta 2. punktam konstatē, ka atbalsta shēma nav vai vairs nav saderīga ar iekšējo tirgu, galīga izslēgšana no pārbaudes tiesā radītu nepilnību trešo ieinteresēto personu – proti, šīs shēmas adresātu – efektīvā tiesību aizsardzībā tiesā.

51. Turklāt ir mazsvarīgi, vai attiecīgais vērtējums tiek pausts nevis lēmumā, ar kuru procedūra tiek noslēgta, bet atsevišķā aktā, proti, vēstulē, kas ir tikusi nosūtīta dalībvalstij atbilstoši Regulas Nr. 659/1999 17. panta 2. punktam. Proti, ciktāl Komisijas galīgajā lēmumā ir skaidri un vienkārši apstiprināta iepriekš pausta nostāja, šī nostāja var tikt ņemta vērā šī galīgā lēmuma pārbaudes tiesā nolūkā [20].

18 — Saskaņā ar Vispārējās tiesas judikatūru līdz Regulas Nr. 659/1999 pieņemšanai iniciatīvas tiesības šajā ziņā ir Komisijai, tādējādi pastāvošās atbalsta shēmas adresāta konkurents nevar apstrīdēt Komisijas atteikumu uzsākt procedūru. Skat. spriedumu, 1996. gada 22. oktobris, *Salt Union*/Komisija (T-330/94, EU:T:1996:154, 35. un 37. punkts).

19 — Skat. spriedumus, 1981. gada 11. novembris, *IBM*/Komisija (60/81, EU:C:1981:264, 12. punkts); 2011. gada 13. oktobris, *Deutsche Post* un Vācija/Komisija (C-463/10 P un C-475/10 P, EU:C:2011:656), kā arī ģenerāladvokāta Ī. Bota [*Y. Bot*] secinājumus minētajās apvienotajās lietās (C-463/10 P un C-475/10 P, EU:C:2011:445, 76. punkts).

20 — Šajā ziņā skat. spriedumus, 2014. gada 6. novembris, Itālija/Komisija, C-385/13 P, nav publicēts, EU:C:2014:2350, 116. punkts), un 2015. gada 11. jūnijs, *Laboratoires CTRS*/Komisija (T-452/14, nav publicēts, EU:T:2015:373, 60. punkts). Tāpat arī skat. manus secinājumus lietā *Evonik Degussa*/Komisija (C-162/15 P, EU:C:2016:587, 79. punkts).

52. Komisijas norādītais apstāklis, saskaņā ar kuru attiecīgais vērtējums nav ticis formulēts galīgi, arī neizslēdz tā pārbaudi tiesā [21].

53. Savukārt šim apsvērumam ir ietekme uz Komisijas pienākumu norādīt pamatojumu, kā arī pārbaudes tiesā intensitāti.

54. Attiecībā uz pienākumu norādīt pamatojumu, ja dalībvalsts procedūras uzsākšanas stadijā pausto konstatējumu par pastāvošās atbalsta shēmas nesaderību nav apstrīdējusi, Komisijai nav pienākuma šīs nesaderības pamatojumus precizēt arī lēmumā, kas tiek pieņemts saskaņā ar Regulas Nr. 659/1999 19. panta 1. punktu, un tā var vienkārši apstiprināt šo provizorisko vērtējumu. Proti, ir pietiekami, ka attiecīgie pamatojumi ļauj saprast Komisijas paustās bažas, kā arī ierosinātos grozījumu pasākumus.

55. Attiecībā uz pārbaudes tiesā intensitāti norādīšu, ka procedūras uzsākšanas brīdī konstatējumam par atbalsta shēmas nesaderību nav galīgs raksturs. Šajā stadijā ir pietiekami, ka Komisija pierāda bažu par atbalsta shēmas nesaderību esamību, ar ko tiek pamatoti ieteikumi, kuru mērķis ir šīs atbalsta shēmas grozījumi vai atcelšana. Ņemot vērā šo apstākli, minēto vērtējumu pārbaudei tiesā, izskatot prasību par lēmumu, kas ir pieņemts saskaņā ar Regulas Nr. 659/1999 19. panta 1. punktu, manuprāt, ir jābūt ierobežotai [22].

56. Līdz ar to es uzskatu, ka Komisijas vērtējumiem par pastāvošas atbalsta shēmas saderību ir piemērojama pārbaude tiesā, izskatot prasību, kas ir celta par saskaņā ar Regulas Nr. 659/1999 19. panta 1. punktu pieņemtu lēmumu. Tomēr, ņemot vērā attiecīgās procedūras raksturu, šajā pārbaudē būtu jāpārliecinās tikai par to, vai Komisija, nepieļaujot acīmredzamu kļūdu, ir varējusi konstatēt, ka pastāv tādas bažas attiecībā uz atbalsta shēmas nesaderību ar iekšējo tirgu, kas pamatotu ierosinātos atbilstīgos pasākumus.

Par pārbaudi attiecībā uz vērtējumiem saistībā ar atbilstīgajiem pasākumiem

57. Otrajā apelācijas sūdzību pamatošanai izvirzītajā pamatā apelācijas sūdzību iesniedzējas apgalvo, ka Komisijai esot pienākums noteikt, vai ir jāierosina atbilstīgie pasākumi atbalsta shēmas saderības ar iekšējo tirgu nodrošināšanai, un – apstiprinošas atbildes gadījumā – to, kādiem šiem atbilstīgajiem pasākumiem ir jābūt. Tātad tās uzskata, ka Komisijas vērtējums attiecībā uz atbilstīgo pasākumu nepieciešamību un apjomu ir apstrīdētā lēmuma sastāvdaļa un tam ir jāpiemēro pārbaude tiesā.

58. Komisija būtībā apgalvo, ka tai esot pienākums nodrošināt, ka dalībvalsts uzņemtās saistības ir pietiekamas, lai nodrošinātu atbalsta shēmas saderību, un ka, tā kā dalībvalsts akceptē atbilstīgos pasākumus, tai neesot pienākuma pētīt, vai pastāv citi piemēroti pasākumi, kas būtu mazāk ierobežojoši atbalsta shēmas adresātiem.

21 — Norādīšu, ka lēmums uzsākt formālu izmeklēšanas procedūru var būt pārsūdzams akts saskaņā ar LESD 263. pantu – ar nosacījumu, ka ar to tiek izraisītas patstāvīgas tiesiskās sekas, pat tad, ja vērtējumi, kuri ir izraisījuši tā pieņemšanu, nav galīgi. Skat. spriedumus, 2001. gada 9. oktobris, Itālija/Komisija (C-400/99, EU:C:2001:528, 62. un 69. punkts), kā arī 2002. gada 23. oktobris, *Diputación Foral de Guipúzcoa* u.c./Komisija (T-269/99, T-271/99 un T-272/99, EU:T:2002:258, 38.–40. punkts).

22 — Norādīšu, ka tad, ja Savienības tiesa īstenotu pilnīgu pārbaudi, tā spriestu par jautājumiem, kuri ir bijuši vienīgi provizoriska Komisijas vērtējuma priekšmets un par kuriem, ņemot vērā, ka tie nav apstrīdēti, Komisijai nav bijis pienākuma paust galīgu nostāju. Prasības, kas ir tikusi celta par lēmumu uzsākt formālu izmeklēšanas procedūru, kontekstā skat. spriedumu, 2002. gada 23. oktobris, *Diputación Foral de Guipúzcoa* u.c./Komisija (T-269/99, T-271/99 un T-272/99, EU:T:2002:258, 48. un 49. punkts). Šajā ziņā skat. arī spriedumu, 2001. gada 9. oktobris, Itālija/Komisija (C-400/99, EU:C:2001:528, 48. un 54. punkts).

59. Norādīšu, ka konflikts starp lietas dalībniekiem attiecas galvenokārt uz jautājumu, vai pirms dalībvalsts uzņemto saistību dokumentēšanas Komisijai ir ne tikai jānosaka, vai šīs saistības ir pietiekamas atbalsta shēmas saderības ar iekšējo tirgu nodrošināšanai, bet arī jāpārliecinās, ka šīs saistības ir obligāti vajadzīgas un nepārsniedz to, kas ir nepieciešams. Citiem vārdiem sakot, lietas dalībniekiem ir domstarpības par to, vai Komisijai ir pienākums pārbaudīt atbilstīgo pasākumu samērīgumu, it īpaši ņemot vērā atbalsta shēmas adresātu situāciju.

60. Samērīguma princips, būdams Savienības tiesību vispārējs princips, ir jebkura Savienības iestāžu akta tiesiskuma kritērijs [23]. Tātad Komisijai ir pienākums pārliecināties, vai ar tās lēmuma, kas tiek pieņemts saskaņā ar Regulas Nr. 659/1999 19. panta 1. punktu, tiesiskajām sekām netiek pārkāpts šis princips.

61. Tomēr, lai noteiktu precīzu pienākuma, kas šajā ziņā ir jāpilda Komisijai, saturu, ir jāņem vērā attiecīgās procedūras raksturs.

62. LESD 101. un 102. panta īstenošanas kontekstā Tiesa jau ir spriedusi, ka pienākumiem, kas Komisijai ir jāpilda saskaņā ar samērīguma principu, ir atšķirīgs apjoms un saturs saistībā ar lēmumiem, ar kuriem tiek konstatēts pārkāpums, un lēmumiem par saistību uzņemšanos, kas ir pieņemti, pamatojoties uz attiecīgi Regulas (EK) Nr. 1/2003 [24] 7. un 9. pantu.

63. Attiecībā uz lēmumiem par saistību uzņemšanos Komisijas uzdevums ir tikai pārbaudīt, vai attiecīgo uzņēmumu ierosinātās saistības atbilst tās bažām attiecībā uz konkurenci un vai pēdējie minētie nav piedāvājuši mazāk ierobežojošas saistības, kas ir tikpat piemērotas. Ja Komisijai ir jāņem vērā trešo personu intereses, pārbaude tiesā attiecas vienīgi uz to, vai Komisijas sniegtais vērtējums nav acīmredzami kļūdains [25].

64. Tāpat arī šajā lietā pienākuma, kura mērķis ir nodrošināt samērīguma principa ievērošanu, apjoms ir jānosaka atkarībā no Komisijai piešķirtajām funkcijām.

65. Uzskatu, ka Komisijas galvenā funkcija, pieņemot lēmumu saskaņā ar Regulas Nr. 659/1999 19. panta 1. punktu, ir pārbaudīt, vai ar dalībvalsts uzņemtajām saistībām tiek nodrošināta atbalsta shēmas saderība ar iekšējo tirgu. Šajā kontekstā Komisijai ir arī pienākums pārliecināties par to, vai konkurences ierobežojumi, kas izriet no grozītās atbalsta shēmas, ir samērīgi attiecībā uz sasniedzamajiem mērķiem. Savukārt tai nav pienākuma izvērtēt, vai pastāv citi atbilstīgi pasākumi, kas būtu mazāk ierobežojoši attiecīgajai dalībvalstij un atbalsta shēmas adresātiem.

66. Šis funkciju sadalījums izriet no īpašā rakstura, kāds piemīt Regulas Nr. 659/1999 17.–19. pantā minētajai procedūrai, kuras pamatā ir Komisijas un attiecīgās dalībvalsts apspriešanās un kuras noslēgumā pēdējā minētā akceptē saistības.

67. Atšķirībā no lēmuma, ko Komisija pieņem valsts atbalsta formālās izmeklēšanas procedūras beigās, saskaņā ar Regulas Nr. 659/1999 19. panta 1. punktu pieņemtajā lēmumā dokumentēto īpašo pasākumu saturs ir Komisijas un attiecīgās dalībvalsts vienprātības rezultāts.

23 — Skat. it īpaši spriedumu, 2007. gada 24. maijs, *Maatschap Schonewille-Prins* (C-45/05, EU:C:2007:296, 45. punkts).

24 — Padomes 2002. gada 16. decembra Regula par to konkurences noteikumu īstenošanu, kas noteikti Līguma 81. un 82. pantā (OV 2003, L 1, 1. lpp.).

25 — Spriedums, 2010. gada 29. jūnijs, Komisija/*Alrosa* (C-441/07 P, EU:C:2010:377, 38.–42. punkts). Ar līdzīgu argumentāciju Vispārējā tiesa ir atzinusi, ka samērīguma principa piemērošana lēmumiem, ar kuriem atbalsts tiek atzīts par saderīgu, ievērojot zināmus nosacījumus, ir atšķirīga atkarībā no tā, vai nosacījumus ir izvirzījusi Komisija vai tie izriet no dalībvalsts brīvprātīgi uzņemtām saistībām. Skat. spriedumus, 2014. gada 8. aprīlis, *ABN Amro Group*/Komisija (T-319/11, EU:T:2014:186, 72.–82. punkts); 2014. gada 17. jūlijs, *Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband*/Komisija (T-457/09, EU:T:2014:683, 347.–351. punkts), kā arī 2015. gada 12. novembris, *HSH Investment Holdings Coinvest-C* un *HSH Investment Holdings FSO*/Komisija (T-499/12, EU:T:2015:840, 108.–113. punkts).

68. Veicot apspriešanos, kuras mērķis ir panākt šo vienprātību, Komisijai ir jārūpējas, lai tiktu sniegta apmierinoša atbilde uz tās bažām attiecībā uz konkurenci. Pienākums pārliecināties, vai uzņemtās saistības nepārsniedz to, kas ir nepieciešams gan attiecībā uz pašas interesēm, gan arī attiecībā uz atbalsta shēmas adresātu iespējamajām likumīgajām interesēm, ir konkrētajai dalībvalstij.

69. Ja, veicot apspriešanos ar dalībvalsti, Komisijai būtu vienlaikus jāpārliecinās, vai uzņemtās saistības ir pietiekamas, lai kliedētu tās bažas attiecībā uz konkurenci, un vai tās nepārsniedz to, kas ir nepieciešams, lai tās kliedētu, tad tās funkcija apspriešanās laikā būtu līdzīga tai, kāda Komisijai ir parastajā lēmumu pieņemšanas procesā, radot šaubas par procedūras, uz kuru attiecas šī lieta, vienprātības raksturu.

70. Tādējādi uzskatu, ka Komisijai, pirms tā, pieņemot lēmumu saskaņā ar Regulas Nr. 659/1999 19. panta 1. punktu, atzīst par saistošām dalībvalsts uzņemtās saistības, nav pienākuma pārbaudīt, vai pasākumi, uz kuriem attiecas šīs saistības, ir nepieciešami, izvērtējot, vai pastāv citi atbilstīgi pasākumi, kas attiecīgajai dalībvalstij un atbalsta shēmas adresātiem būtu mazāk ierobežojoši. Tātad šī lēmuma pārbaude tiesā uz šo aspektu neattiecas.

Apelācijas sūdzību pamatu vērtējums, ņemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus

Par pirmo pamatu

71. Pirmajā pamatā, kas ir identisks abās apelācijas sūdzībās, apelācijas sūdzību iesniedzējas, atsaucoties it īpaši uz kļūdu tiesību piemērošanā, kritizē pārsūdzēto rīkojumu 56.–60., 69.–74., 81., 82., 86. un 87. punktu.

72. Kritizētajā motīvu daļā Vispārējā tiesa kā neefektīvus noraidīja apelācijas sūdzību iesniedzēju argumentus, kas bija izvirzīti prasības pieteikumā pirmajā instancē ietvertajā otrajā līdz septītajā pamatā, saskaņā ar kuriem Komisija esot veikusi nepilnīgu un nepareizu vērtējumu attiecībā uz attiecīgās atbalsta shēmas pirms tās grozījumiem nesaderību. Vispārējā tiesa atzina, ka šajā lietā īstenotā pārbaude tiesā neietver Komisijas veikto atbalsta shēmas pirms uzņemtajām saistībām pārbaudi (pārsūdzēto rīkojumu 59., 73., 82. un 87. punkts).

73. Taču, kā tas izriet no šo secinājumu 56. punkta, šajā motīvu daļā ir pieļauta kļūda tiesību piemērošanā. Proti, Vispārējai tiesai bija jāizvērtē apelācijas sūdzību iesniedzēju argumentu pamatotība un jāpārbauda, vai Komisija, nepieļaujot acīmredzamu kļūdu, varēja konstatēt tādas bažas attiecībā uz atbalsta shēmas saderību ar iekšējo tirgu, kas pamatotu ierosinātos atbilstīgos pasākumus.

74. No tā izriet, ka apelācijas sūdzību pirmais pamats ir pamatots.

Par otro pamatu

75. Otrajā pamatā apelācijas sūdzību iesniedzējas, norādot it īpaši uz kļūdu tiesību piemērošanā un pamatojuma nesniegšanu, kritizē pārsūdzēto rīkojumu 61.–66., 78.–80. un 90.–95. punktā formulētos motīvus.

76. Ar šādu pamatojumu Vispārējā tiesa, izskatot otro, ceturto, sesto un astoto pamatu prasībā pirmajā instancē, noraidīja kā acīmredzami nepamatotus apelācijas sūdzību iesniedzēju argumentus, kas bija vērsti pret Komisijas vērtējumiem attiecībā uz pasākumiem, kuri ar apstrīdēto lēmumu tika atzīti par saistošiem.

77. Vispārējā tiesa šajā ziņā norādīja, ka dalībvalsts varēja Komisijas ierosinātos atbilstīgos pasākumus akceptēt vai noraidīt un ka šos pasākumus par saistošiem padara tas, ka Nīderlandes iestādes tos akceptēja (pārsūdzēto rīkojumu 65. un 79. punkts). Turklāt, izskatot prasības pieteikumā pirmajā instancē ietverto astoto pamatu, Vispārējā tiesa atzina, ka attiecīgo pasākumu apjomu esot noteikusi nevis Komisija, bet gan Nīderlandes iestādes, uzņemdamās saistības (pārsūdzēto rīkojumu 95. punkts).

78. Manuprāt, šie motīvi ir kritizējami, jo tie rada iespaidu, ka Komisijai nav nekādas lomas, nosakot dalībvalsts pasākumus, uz kuriem attiecas šīs saistības, un ka šos pasākumus par saistošiem padara šīs dalībvalsts akcepts. Norādīšu, ka Tiesa jau ir atzinusi, ka tiesiskās sekas šajā ziņā rada tieši Komisijas lēmums, ar kuru dalībvalsts saistības tiek dokumentētas [26].

79. Tomēr, pat ja tiktu uzskatīts, ka pārsūdzēto rīkojumu 65., 79. un 95. punktā formulētajos motīvos ir pieļauta kļūda tiesību piemērošanā, katrā ziņā būtu jāapstiprina Vispārējās tiesas secinājums, saskaņā ar kuru apelācijas sūdzību iesniedzēju argumenti ir jānoraida, ciktāl tajos ir apstrīdēta apstrīdētajā lēmumā minēto pasākumu nepieciešamība un piemērotība.

80. Proti, kā tas izriet no šo secinājumu 65.–70. punkta, Komisijas funkcija šajā lietā bija pārbaudīt, vai Nīderlandes Karalistes uzņemtajās saistībās bija nodrošināta atbalsta shēmas saderība ar iekšējo tirgu; savukārt tai nebija pienākuma pārbaudīt, vai pastāvēja citi atbilstīgi pasākumi, kas būtu mazāk ierobežojoši šai dalībvalstij un atbalsta shēmas adresātiem.

81. No tā izriet, ka apelācijas sūdzību otrais pamats ir jānoraida.

82. Ņemot vērā visu iepriekš minēto, es ierosinu pārsūdzētos rīkojumus atcelt, ciktāl Vispārējā tiesa kā neefektīvus ir noraidījusi prasības pieteikumā pirmajā instancē ietvertajā otrajā līdz septītajā pamatā norādītos argumentus, kas attiecās uz Komisijas veiktajiem vērtējumiem saistībā ar pastāvošās atbalsta shēmas pirms tās grozījumiem nesaderību.

Par pārsūdzēto rīkojumu atcelšanas sekām

83. Atbilstoši Eiropas Savienības Tiesas statūtu 61. pantam, ja apelācijas sūdzība ir pamatota, Tiesa atceļ Vispārējās tiesas nolēmumu. Tā var pati pieņemt galīgo nolēmumu attiecīgajā lietā, ja to ļauj tiesvedības stadija, vai nodot lietu atpakaļ nolēmuma pieņemšanai Vispārējā tiesā.

84. Uzskatu, ka tiesvedības stadija neļauj taisīt galīgo nolēmumu. Proti, apelācijas sūdzību iesniedzēju argumentu pamatotības izvērtēšana liktu Tiesai lemt par faktu jautājumiem, pamatojoties uz apstākļiem, kurus Vispārējā tiesa pārsūdzētajos rīkojumos nav vērtējusi, jo ir noraidījusi šos argumentus kā neefektīvus. Turklāt faktiskie apgalvojumi attiecībā uz lietas būtību nav tikuši apspriesti Tiesā.

Secinājumi

85. Ņemot vērā iepriekš minēto, es ierosinu Tiesai atcelt pārsūdzētos rīkojumus un nodot lietas atpakaļ Vispārējai tiesai, atliekot lēmuma par tiesāšanās izdevumiem pieņemšanu.

26 — Spriedumi, 2014. gada 27. februāris, *Stichting Woonpunt* u.c./Komisija (C-132/12 P, EU:C:2014:100, 72. punkts), kā arī 2014. gada 27. februāris, *Stichting Woonlinie* u.c./Komisija (C-133/12 P, EU:C:2014:105, 59. punkts).