Judikatūras krājums

VISPĀRĒJĀS TIESAS SPRIEDUMS (ceturtā palāta paplašinātā sastāvā)

2021. gada 9. jūnijā*

Valsts atbalsts – Dzērienu skārdenēs pārdošana Vācijas pierobežas veikalos ārvalstu iedzīvotājiem – Atbrīvojums no depozīta maksas ar nosacījumu, ka iegādātie dzērieni tiek patērēti ārpus Vācijas teritorijas – Sūdzība – Komisijas lēmums necelt iebildumus – Atcelšanas prasība – *Locus standi* – Pieņemamība – Formālas izmeklēšanas procedūras sākšanas nosacījumi – Tiesību kļūda – Nopietnas grūtības – Jēdziens "valsts atbalsts" – Valsts līdzekļi – Naudas soda neuzlikšana

Lietā T-47/19

Dansk Erhverv, Kopenhāgena (Dānija), ko pārstāv *T. Mygind* un *H. Peytz*, advokāti,

prasītāja,

kuru atbalsta

Danmarks Naturfredningsforening, Kopenhāgena, ko pārstāv *T. Mygind* un *H. Peytz*, advokāti,

persona, kas iestājusies lietā,

pret

Eiropas Komisiju, ko pārstāv *B. Stromsky* un *T. Maxian Rusche*, pārstāvji,

atbildētāja,

kuru atbalsta

Vācijas Federatīvā Republika, ko pārstāv *J. Möller*, *R. Kanitz*, *S. Heimerl* un *S. Costanzo*, pārstāvji,

un

Interessengemeinschaft der Grenzhändler (IGG), Flensburga (Vācija), ko pārstāv *M. Bauer* un *F. von Hammerstein*, advokāti,

personas, kas iestājušās lietā,

par prasību, kura ir pamatota ar LESD 263. pantu un ar kuru tiek lūgts atcelt Komisijas 2018. gada 4. oktobra Lēmumu C(2018) 6315 *final* par valsts atbalstu SA.44865 (2016/FC) – Vācija – Iespējams valsts atbalsts dzērienu veikaliem uz Vācijas robežas,

* Tiesvedības valoda – angļu.

VISPĀRĒJĀ TIESA (ceturtā palāta paplašinātā sastāvā)

šādā sastāvā: priekšsēdētājs S. Papasavs [*S. Papasavvas*], tiesneši S. Žervazonī [*S. Gervasoni*] (referents), P. Niuls [*P. Nihoul*], R. Frendo [*R. Frendo*] un H. Martins i Peress de Nanklaress [*J. Martín y Pérez de Nanclares*],

sekretāre: E. Artemiu [*E. Artemiou*], administratore,

ņemot vērā tiesvedības rakstveida daļu un 2020. gada 19. novembra tiesas sēdi,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

I. Tiesvedības priekšvēsture

A. Vācijas depozīta maksas sistēma attiecībā uz dažiem vienreizējas lietošanas dzērienu iepakojumiem

1 Ar 1998. gada 21. augusta *Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (Verpackungsverordnung)* (Rīkojums par iepakojumu atkritumu novēršanu un pārstrādi; *BGBl.* 1998 I, 2379. lpp.; turpmāk tekstā – "*VerpackV*") ir transponēta Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 94/62/EK (1994. gada 20. decembris) par iepakojumu un izlietoto iepakojumu (OV 1994, L 365, 10. lpp.).

2 *VerpackV* 9. panta 1. punkts ievieš depozīta maksas sistēmu atsevišķiem vienreizējas lietošanas dzērienu iepakojumiem (turpmāk tekstā – "depozīta maksas sistēma"). Šajā pantā it īpaši ir paredzēts:

"Tirgotājiem, kas pārdod dzērienus vienreizējas lietošanas dzērienu iepakojumos, kuru tilpums ir no 0,1 litra līdz 3 litriem, ir pienākums no saviem klientiem iekasēt depozīta maksu vismaz0,25 EUR apmērā par katru iepakojumu, ieskaitot pievienotās vērtības nodokli. Iepriekš minētais pirmais teikums nav piemērojams iepakojumiem, kas pārdoti galapatērētājiem ārpus *VerpackV* teritoriālās piemērošanas jomas. Katrā tirdzniecības ķēdes stadijā katrs pakārtotais izplatītājs iekasē depozīta maksu līdz brīdim, kad iepakojums tiek pārdots galapatērētājam. Izplatītāji uz vienreizējas lietošanas iepakojumā tirgotu dzērienu iepakojumiem, uz kuriem attiecas depozīta maksas pienākums saskaņā ar šī punkta pirmo teikumu, pirms to pārdošanas skaidri redzamā un salasāmā veidā norāda, ka tie ir pakļauti depozīta maksai un piedalās federālajā mērogā izveidotā depozīta maksas sistēmā, kas ļauj tās dalībniekiem savstarpēji apmierināt pieteikumus par depozīta summas atmaksu. Tā tiek atmaksāta, kad iepakojums tiek pieņemts atpakaļ. To nevar atmaksāt, ja iepakojums netiek atgriezts atpakaļ [..]."

3 Tādējādi depozīta maksa ir jāiekasē visos izplatīšanas ķēdes posmos līdz produkta pārdošanai galapatērētājam un tā summa ir jāatlīdzina pēc iepakojuma atgriešanas.

4 Saskaņā ar *VerpackV* 15. panta 1. punkta 14. apakšpunktu depozīta maksas neiekasēšana, neievērojot tā 9. panta 1. punkta noteikumus, ir administratīvs pārkāpums. 2012. gada 24. februāra *Gesetz zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts und Abfallrechts* (Likums par aprites ekonomikas tiesību un atkritumu tiesību reformu; *BGBl.* 2012 I, 212. lpp.; turpmāk tekstā – "Likums par atkritumu tiesību reformu") 69. panta 3. punktā ir paredzēts, ka par šāda veida pārkāpumu var sodīt ar naudas sodu, kura maksimālais apmērs ir 100 000 EUR.

5 Depozīta maksas sistēmas sāka darboties 2003. gada 1. janvārī.

6 2005. gadā Vācijas mazumtirdzniecības un dzērienu tirdzniecības nozares uzņēmumi izveidoja *Deutsche Pfandsystem GmbH* (turpmāk tekstā – "*DPG*"). *DPG* nodrošina tiesisko un organizatorisko struktūru, kas ļauj izplatītājiem, kas piedalās depozīta maksas sistēmā, savstarpēji kompensēt depozīta maksu.

B. Administratīvais process

7 Prasītāja *Dansk Erhverv* ir profesionāla apvienība, kas pārstāv Dānijas uzņēmumu intereses. 2016. gada 14. martā tā Eiropas Komisijā iesniedza sūdzību valsts atbalsta jomā.

8 Saskaņā ar šo sūdzību Vācijas Federatīvā Republika Vācijas ziemeļu mazumtirdzniecības uzņēmumu grupai, proti, veikaliem, kuri atrodas netālu no robežas un kuru mērķsabiedrība ir vienīgi patērētāji, kas dzīvo pierobežas valstīs, it īpaši Dānijā, piešķirot nelikumīgu atbalstu, kurš nav saderīgs ar iekšējo tirgu un kurš izpaužas kā atbrīvojums no *VerpackV* 9. panta 1. punktā paredzētā vispārējā pienākuma iekasēt depozīta maksu par vienreizējas lietošanas dzērienu iepakojumiem.

9 Prasītāja šajā ziņā precizēja, ka pierobežu veikali Dānijas un Zviedrijas patērētājiem pārdod vienreizējas lietošanas iepakojumos pildītus dzērienus, nesaņemot attiecīgu depozīta maksu (0,25 EUR, ieskaitot nodokļus, par skārdeni). Tā uzskata, ka ar abu attiecīgo federālo zemju iestāžu piekrišanu, proti, Šlēsvigas-Holšteinas un Meklenburgas-Priekšpomerānijas (Vācija), tie neiekasē depozīta masku. Proti, šīs iestādes neuzliek naudas sodu pierobežas veikaliem, ja tie neiekasē depozīta maksas. Turklāt atbrīvojums no depozīta maksas nozīmē arī atbrīvojumu no pievienotās vērtības nodokļa (PVN), kas saistīts ar šo depozīta maksas summu.

10 Pēc prasītājas sūdzības, atbildot uz Komisijas jautājumiem, Vācijas federālās iestādes uzskatīja, ka alus un citu dzērienu cenas tādās pierobežas valstīs kā Dānija ir ievērojami augstākas nekā Vācijā, it īpaši vairumtirdzniecības cenu, PVN un akcīzes nodokļa atšķirību dēļ. Līdz ar to ir attīstījusies specializēta pierobežu tirdzniecība, kuras ietvaros mazumtirgotājiem, kas reģistrēti divās attiecīgajās federālajās zemēs, mērķsabiedrība ir pierobežas – it īpaši dāņu – klienti. Apmēram divdesmit uzņēmumi, kas apvieno sešdesmit veikalus, nodarbojas ar šādu pierobežas tirdzniecību. Šie uzņēmumi (turpmāk tekstā – "pierobežas veikali") nodarbina aptuveni 3000 personas un ir izveidojuši *Interessengemeinschaft der Grenzhändler* (*IGG*), apvienību, kas pārstāv pierobežas veikalu intereses. Šo tirdzniecības vietu, kas parasti atrodas dažu kilometru attālumā no Vācijas–Dānijas robežas vai prāmju ostas, piedāvājumu galvenokārt veido Dānijas un Zviedrijas preces. Tajos galvenokārt tiek tirgots alus, minerālūdens un atspirdzinoši dzērieni, kā arī vīns, spirtotie dzērieni, saldumi un tabakas izstrādājumi. Alus, minerālūdens un atspirdzinošie dzērieni tiek pārdoti vienīgi lielos iepakojumos, proti, uz "paliktņiem" (tostarp pa 24 skārdenēm, kas iepakotas plastmasas plēvē).

11 Vācijas federālās iestādes arī norādīja, ka saskaņā ar 1949. gada 23. maija *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland* (Vācijas Federatīvās Republikas Pamatlikums) (*BGBl* 1949 I, 1. lpp.; turpmāk tekstā – "*GG*") paredzēto pilnvaru sadalījumu par *VerpackV* un līdz ar to par depozīta maksas sistēmas īstenošanu ir atbildīgas reģionālās iestādes. Tās uzskata, ka vienīgi šīs iestādes var piemērot *VerpackV* normas ar administratīvu rīkojumu vai uzliekot naudas sodus, jo federālajai valdībai šajā ziņā nav nekādas īstenošanas kompetences.

12 Visbeidzot Vācijas federālās iestādes norādīja, ka pierobežas veikaliem bija jāiekasē depozīta maksa saskaņā ar *VerpackV*, bet tās piebilda, ka, ņemot vērā depozīta maksas sistēmas mērķus, kas ir it īpaši atbalstīt pastāvošo Vācijas pārstrādes sistēmu, kurā tukšie vienreizējas lietošanas dzērienu iepakojumi no jauna nonāk ekonomiskajā apritē, abu attiecīgo federālo zemju izpildes iestādes (turpmāk tekstā – "Vācijas kompetentās reģionālās iestādes") uzskatīja, ka pienākums iekasēt depozīta maksu neesot piemērojams pierobežas veikaliem, ja dzērieni tiek tirgoti tikai un vienīgi klientiem, kuru domicils ir tostarp Dānijā, un ja tie rakstveidā apņemas (parakstot "eksporta deklarāciju") patērēt šos dzērienus un izmest atkritumos to iepakojumu ārpus Vācijas teritorijas. Vācijas federālās iestādes precizēja, ka katra

no šīm pārdošanas darbībām ir reģistrēta atsevišķi ar klienta vārdu, viņa identifikācijas kartes numuru, viņa parakstu un kases čeku numuru. Turklāt tās norādīja, ka pārdošana bez depozīta maksas attiecas vienīgi uz plastmasas plēvē iepakotiem paliktņiem (kuros principā ir 24 skārdenes).

C. Komisijas pieņemtais lēmums

13 2018. gada 4. oktobrī Komisija pieņēma lēmumu C(2018) 6315 *final* par valsts atbalstu SA.44865 (2016/FC) – Vācija – Iespējams valsts atbalsts dzērienu veikaliem uz Vācijas robežas (turpmāk tekstā – "apstrīdētais lēmums").

14 Apstrīdētajā lēmumā Komisija vienīgi izvērtēja LESD 107. panta 1. punktā paredzēto nosacījumu par valsts līdzekļiem. Šajā ziņā tā secīgi pārbaudīja trīs pasākumus, kas var radīt priekšrocības, kuras tiek finansētas no valsts līdzekļiem (turpmāk tekstā – "strīdīgie pasākumi"): pašas depozīta maksas neiekasēšanu, PVN iekasēšanas saistībā ar depozīta maksu neveikšanu un naudas soda neuzlikšanu uzņēmumiem, kas depozīta maksu neiekasē.

15 Attiecībā uz depozīta maksas neiekasēšanu Komisija apstrīdētā lēmuma 32. un 33. punktā norādīja, ka šis pasākums nav uzskatāms par valsts atbalstu, jo depozīta maksas sistēma netiek finansēta no valsts līdzekļiem. Tā norādīja, ka prasītāja neapgalvo, ka depozīta maksas neiekasēšana pati par sevi ir pasākums, kas tiek finansēts no šādiem līdzekļiem.

16 Attiecībā uz PVN neiekasēšanu saistībā ar depozīta maksu Komisija apstrīdētā lēmuma 41. un 42. punktā paskaidroja, ka tad, kad pierobežas veikali nav iekasējuši no saviem klientiem depozīta maksu, tas, ka pierobežas veikali un vēlāk valsts nav iekasējušas PVN saistībā ar šo depozīta maksu, ir parastas sekas tam, ka PVN jomā tiek piemēroti vispārējie noteikumi. Proti, Komisijas ieskatā, tā kā PVN ir jāiekasē par darījuma cenu (pakalpojumu sniegšana vai preču piegāde), tas nebija jāiekasē, ja šāda darījuma nav. Komisija no tā secināja, ka PVN neiekasēšanas mērķis un struktūra nebija vērsta uz to, lai radītu priekšrocību, kas būtu papildu slogs valstij, un ka tādējādi šis pasākums nav valsts atbalsts.

17 Attiecībā uz naudas soda neuzlikšanu uzņēmumiem, kas nepiemēroja depozīta maksas sistēmu, Komisija vispirms noteica vispārīgo analīzes sistēmu, kas piemērojama naudas soda neuzlikšanas jomā (apstrīdētā lēmuma 45.–49. punkts), pēc tam šo analīzes sistēmu piemēroja naudas soda nepiemērošanai (apstrīdētā lēmuma 50.–69. punkts).

18 Apstrīdētā lēmuma 45. un 47. punktā Komisija atgādināja, ka saskaņā ar judikatūru atbrīvojums no pienākuma maksāt naudas sodu principā var būt no valsts līdzekļiem piešķirta priekšrocība. Tomēr tā precizēja, ka tad, kad ir jānosaka, vai nosacījums par valsts līdzekļiem ir izpildīts, principā ir jānošķir gadījumi, kad valsts iestādes bija paredzējušas iespēju izvairīties no tāda naudas soda samaksas, kas parasti ir iekasējams, no tiem, kuros tās neuzliek sodu, jo tās bija skaidri atļāvušas noteiktu rīcību.

19 Apstrīdētā lēmuma 48. un 49. punktā Komisija piebilda, ka tādas valsts tiesību normas interpretācija, kurā ir paredzēts pienākums, var izrādīties grūta pašām valsts iestādēm it īpaši tad, ja tām ir pienākums to piemērot. Ja šīs iestādes saskaras ar nopietnām un pamatotām šaubām par šāda pienākuma apjomu un interpretāciju, naudas soda neuzlikšana ne vienmēr esot minēto iestāžu lēmuma neiekasēt uzliekamos naudas sodus rezultāts, bet gan tikai interpretācijas grūtību rezultāts. Komisija uzskata, ka šādas grūtības diemžēl esot raksturīgas ikvienai tiesību sistēmai, pat ja tās parasti aprobežojas ar dažiem konkrētiem noteikumiem. Līdz ar to Komisija uzskatīja, ka ir jānošķir arī situācijas, kurās iestādes ir sastapušās ar likuma interpretācijas grūtībām, kā ierasts, īstenojot savas valsts varas prerogatīvas, un situācijas, kurās tās nolemj neuzlikt naudas sodus, kas tomēr ir iekasējami vai dod uzņēmumiem iespēju izvairīties no to samaksas. Turpinājumā Komisija apstrīdētā lēmuma 50. punktā uzskatīja, ka Vācijas kompetentās reģionālās iestādes uzskatīja, ka pierobežas uzņēmumiem

atbilstoši likumam nebija pienākuma iekasēt depozīta maksu, līdz ar to, pēc to domām, tās neiekasēšana nav uzskatāma par pārkāpumu un ka naudas soda neuzlikšana ir tikai šīs pārkāpuma neesamības sekas.

20 Tomēr Komisija apstrīdētā lēmuma 51. punktā ir norādījusi, ka, ņemot vērā *VerpackV* 9. panta 1. punkta formulējumu, tai šķiet, ka šī tiesību norma, ciktāl tā ir piemērojama "Vācijas teritorijā" un "dzēriena laišanai apgrozībā", būtu jāsaprot tādējādi, ka tā uzliek pienākumu pierobežas veikaliem iekasēt depozīta maksu.

21 Tomēr apstrīdētā lēmuma 52. punktā tā piebilda, ka ir iespējams arī uzskatīt, ka tas, ka pierobežas veikaliem nav pienākuma iekasēt depozīta maksu, ja tie pārdotu dzērienus skārdenēs dzērieniem vienīgi "ārvalstīs dzīvojošies" patērētājiem, kuri apņemas patērēt šos dzērienus ārpus Vācijas, atbilst *VerpackV* vadošajiem principiem.

22 Apstrīdētā lēmuma 53. punktā Komisija precizēja, ka, lai pamatotu savu *VerpackV* interpretāciju, saskaņā ar kuru pierobežas veikaliem nebija jāiekasē depozīta maksa, Vācijas kompetentās reģionālās iestādes balstījās uz šīs tiesību normas mērķi, proti, veicināt vienreizējas lietošanas dzērienu iepakojumu atgriešanu Vācijā un, precīzāk, mudināt klientus, it īpaši Vācijā, nodot tukšos dzērienu iepakojumus savākšanas un pārstrādes sistēmā, kas tiek ieviesta visā valstī un kas Vācijas iedzīvotājiem ir viegli pieejama. Komisija precizēja, ka saskaņā ar Vācijas kompetento reģionālo iestāžu interpretāciju šis mērķis neprasa piemērot depozīta maksu dzērieniem skārdenēs, kuri tiek patērēti ārvalstīs un kuru iepakojumi Vācijā netiek atgriezti. Tā piebilda, ka joprojām saskaņā ar Vācijas kompetento reģionālo iestāžu interpretāciju pierobežas veikali ir tādā pašā situācijā kā dzērienu skārdenēs eksportētāji, kas pārdeva preces, kuras nebija paredzēts patērēt Vācijā un kuru iepakojumu bija paredzēts izmest atkritumos tālu prom no pārstrādes iekārtām, kas ietvertas Vācijas sistēmā. *VerpackV* nebija noteikts, ka šiem eksportētājiem ir jāiekasē depozīta maksa.

23 Apstrīdētā lēmuma 56.–58. punktā Komisija norādīja, ka Vācijas kompetento reģionālo iestāžu nostāja tostarp ir balstīta uz 2005. gadā pēc pierobežas veikalu pieprasījuma sagatavotu ziņojumu, ko sagatavojis tiesību zinātņu profesors. Saskaņā ar šo ziņojumu šiem veikaliem noteiktais pienākums iekasēt depozīta maksu bija pretrunā *GG*, noteiktām Eiropas Savienības primāro tiesību normām, proti, LESD 18., 34. un 35. pantam, kā arī Direktīvas 94/62 7. panta 1. punktam, ciktāl tas attiecās arī uz ārvalstīs patērētu dzērienu skārdenēs pārdošanu. It īpaši depozīta maksa ir šķērslis tirdzniecībai pierobežas veikalu galapatērētājiem, kuri nekādā gadījumā neatgrieza tukšos dzērienu iepakojumus, lai atgūtu depozīta maksas summu.

24 Apstrīdētā lēmuma 59. un 60. punktā Komisija piebilda, ka saskaņā ar citu ziņojumu, kas arī sagatavots 2005. gadā, bet šoreiz pēc Vācijas federālās valdības lūguma, depozīta maksas sistēma nebija pretrunā ne *GG*, ne Savienības tiesībām, lai gan, tieši pretēji, tas, ka pierobežas veikali neiekasēja depozīta maksu no klientiem, kuri dzērienus patērē ārvalstīs, bija pretrunā Direktīvai 94/62.

25 Apstrīdētā lēmuma 61. punktā Komisija secināja, ka, lai gan Vācijas kompetento reģionālo iestāžu sniegtā interpretācija neatbilda federālo iestāžu interpretācijai, pēdējā minētā netika apstiprināta ar tiesas nolēmumu, jo vienīgie tiesas nolēmumi, kas pieņemti 2003. gadā, bija vērsti uz to, lai apstiprinātu Vācijas kompetento reģionālo iestāžu interpretāciju, ko atzina federālās iestādes.

26 Pamatojoties uz tikko izklāstītajiem faktiem, Komisija, uzskatot, ka bija iespējams pieņemt, ka tad, kad patērētājs iegādājās dzērienu Vācijā, lai nogādātu to citā dalībvalstī, šī dzēriena iepakojums netiktu atgriezts Vācijā, bet nonāktu citas dalībvalsts atkritumu apsaimniekošanas sistēmā, norādīja, ka ir pamatoti atkāpties no pienākuma iekasēt depozīta maksu, ja patērētājs parakstītu eksportēšanas deklarāciju, tādējādi apņemoties nogādāt dzērienu uz citu dalībvalsti, lai to patērētu un tur izmestu atkritumos tā iepakojumu (apstrīdētā lēmuma 65. punkts). Komisija arī atgādināja, ka dalībvalstis var brīvi izvēlēties iekasēt vai neiekasēt depozīta maksu, ar nosacījumu, ka tiek ievērots nediskriminācijas

princips (apstrīdētā lēmuma 67. punkts). Tā norādīja, ka Vācijas kompetento reģionālo iestāžu izmantotā interpretācija ir uzskatāma par saprātīgu kompromisu starp Direktīvā 94/62 izvirzīto vides aizsardzības mērķi un preču brīvu apriti (apstrīdētā lēmuma 68. punkts).

27 Komisija secināja, ka Vācijas kompetentās reģionālās iestādes tādējādi, kā parasti īstenojot savas valsts varas prerogatīvas, saskaras ar nopietnām un pamatotām šaubām par pienākuma iekasēt depozīta maksu piemērošanas jomu un interpretāciju. Šādā gadījumā naudas soda neuzlikšana nebija priekšrocība, kas piešķirta no valsts līdzekļiem, un tādējādi šo pasākumu nevarēja kvalificēt par valsts atbalstu (apstrīdētā lēmuma 69. punkts).

II. Tiesvedība un lietas dalībnieku prasījumi

28 Ar dokumentu, kas Vispārējās tiesas kancelejā iesniegts 2019. gada 23. janvārī, prasītāja cēla šo prasību.

29 Ar dokumentu, kas Vispārējās tiesas kancelejā iesniegts 2019. gada 18. aprīlī, Vācijas Federatīvā Republika lūdza atļauju iestāties šajā lietā Komisijas prasījumu atbalstam. Ar 2019. gada 9. septembra lēmumu Vispārējās tiesas devītās palātas priekšsēdētājs atļāva šo iestāšanos lietā. Vācijas Federatīvā Republika iesniedza savu procesuālo rakstu, un puses noteiktajos termiņos par to iesniedza apsvērumus. Šajā rakstā tā paziņoja, ka piekrīt visiem Komisijas argumentiem.

30 Ar dokumentu, kas Vispārējās tiesas kancelejā iesniegts 2019. gada 26. aprīlī, *Danmarks Naturfredningsforening* (turpmāk tekstā – "*DN*") lūdza atļauju iestāties šajā lietā prasītājas prasījumu atbalstam. Ar 2019. gada 10. septembra rīkojumu Vispārējās tiesas devītās palātas priekšsēdētājs atļāva šo iestāšanos lietā. *DN* iesniedza savu procesuālo rakstu, un puses noteiktajos termiņos par to iesniedza savus apsvērumus.

31 Ar dokumentu, kas Vispārējās tiesas kancelejā iesniegts 2019. gada 7. maijā, *IGG* lūdza atļauju iestāties šajā lietā Komisijas prasījumu atbalstam. Ar 2019. gada 10. septembra rīkojumu Vispārējās tiesas devītās palātas priekšsēdētājs atļāva šo iestāšanos lietā. *IGG* iesniedza savu procesuālo rakstu, un puses noteiktajos termiņos par to iesniedza savus apsvērumus.

32 Tā kā, piemērojot Vispārējās tiesas Reglamenta 27. panta 5. punktu, Vispārējās tiesas palātu sastāvs tika mainīts, tiesnesis referents tagad darbojas ceturtajā palātā, kurai līdz ar to tika nodota šī lieta.

33 Pēc Vispārējā tiesas ceturtās palātas priekšlikuma šī pati tiesa atbilstoši Reglamenta 28. pantam nolēma nodot lietu paplašinātam iztiesāšanas sastāvam.

34 Pēc tiesneša referenta priekšlikuma Vispārējā tiesa (ceturtā palāta paplašinātā sastāvā) nolēma sākt tiesvedības mutvārdu daļu un, veicot Reglamenta 89. pantā paredzētos procesa organizatoriskos pasākumus, rakstveidā uzdeva lietas dalībniekiem jautājumus, aicinādama tos sniegt atbildes tiesas sēdē.

35 2020. gada 19. novembra tiesas sēdē tika uzklausīti lietas dalībnieku mutvārdu paskaidrojumi un to atbildes uz Vispārējās tiesas rakstveida un mutiskajiem jautājumiem.

36 Prasītājas prasījumi Vispārējai tiesai ir šādi:

– atcelt apstrīdēto lēmumu;

– piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

37 Komisijas prasījumi Vispārējai tiesai ir šādi:

– prasību noraidīt;

– piespriest prasītājai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

38 Vācijas Federatīvās Republikas prasījumi Vispārējai tiesai ir šādi:

– prasību noraidīt;

– piespriest prasītājai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

39 *DN* prasījumi Vispārējai tiesai ir šādi:

– atcelt apstrīdēto lēmumu;

– piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

40 *IGG* prasījumi Vispārējai tiesai ir šādi:

– prasību noraidīt;

– piespriest prasītājai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

III. Juridiskais pamatojums

41 Vispirms ir jāizvērtē prasības pieņemamība un pēc tam jāizvērtē prasītājas izvirzīto argumentu pamatotība.

A. Par prasības pieņemamību

42 Komisija savā aizstāvībā apstrīdēja prasītājas tiesības celt prasību, izsakot "šaubas", vai strīdīgie pasākumi rada konkurences izkropļojumus, kas varētu radīt prasītājai nelabvēlīgu situāciju. Šajā ziņā Komisija atbildē uz repliku norādīja, ka prasītāja nav iesniegusi pierādījumus par tās biedru identitāti un to veiktajām darbībām.

43 Tomēr tiesas sēdē, atbildot uz Vispārējās tiesas jautājumu par atbilstošās judikatūras piemērošanu šajā lietā, Komisija atteicās izvirzīt nepieņemamības pamatu, kas saistīts ar prasītājas tiesību celt prasību neesamību, un par to tika izdarīta atzīme tiesas sēdes protokolā.

44 Proti, saskaņā ar pastāvīgo judikatūru apvienība, kas tāpat kā prasītāja pārstāv pasākuma saņēmēju konkurentu intereses, ir ieinteresētā puse LESD 108. panta 2. punkta izpratnē (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2008. gada 22. decembris, *British Aggregates*/Komisija, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 29. punkts un tajā minētā judikatūra), un to Komisija turklāt norādīja apstrīdētā lēmuma 1. punktā. Šāda ieinteresētā puse var apstrīdēt lēmumu, ar kuru Komisija atbalsta iepriekšējās izskatīšanas stadijā, kas ieviesta ar LESD 108. panta 3. punktu, konstatē, ka pasākums nav atbalsts, ar nosacījumu, ka šī ieinteresētā puse, ceļot savu prasību, vēlas saglabāt procesuālās tiesības, kādas tai būtu, ja Komisija nolemtu sākt LESD 108. panta 2. punktā paredzēto formālo izmeklēšanas procedūru (šajā nozīmē skat. spriedumus, 1993. gada 19. maijs, *Cook*/Komisija, C-198/91, EU:C:1993:197, 23.–26. punkts; 1998. gada 2. aprīlis, Komisija/*Sytraval* un *Brink's France*, C-367/95 P, EU:C:1998:154, 47. punkts, un 2005. gada 13. decembris, Komisija/*Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum*, C-78/03 P, EU:C:2005:761, 35. punkts).

45 Šajā strīdā prasītāja izvirza vienu pamatu, ar kuru tā apgalvo, ka Komisija, nesākot LESD 108. panta 2. punktā paredzēto formālo izmeklēšanas procedūru, neraugoties uz nopietnām grūtībām strīdīgo pasākumu pārbaudē, ir pārkāpusi prasītājas procesuālās tiesības, kas tai ir kā ieinteresētajai pusei saskaņā ar šo pašu tiesību normu. Šādos apstākļos prasītājai ir tiesības celt prasību un līdz ar to prasība ir pieņemama.

B. Par vienīgā pamata pārbaudi

46 Kā tikko tika norādīts, lai pamatotu savu prasību, prasītāja izvirza vienu pamatu par tās procesuālo tiesību pārkāpumu. Šim pamatam ir trīs daļas. Pirmajā daļā prasītāja atsaucas uz to, ka Komisija nav pietiekami izvērtējusi atbrīvojuma no depozīta maksas saderīgumu ar LES 4. panta 3. punktu, Direktīvu 94/62, "piesārņotājs maksā principu", kā arī noteiktām Vācijas tiesību normām. Otrajā daļā tā atsaucas uz to, ka Komisija nav pietiekami izvērtējusi ieņēmumu no PVN neesamību, jo šis pasākums ir ticis veikts par valsts līdzekļiem. Visbeidzot trešajā daļā prasītāja atsaucas uz to, ka Komisija nav pietiekami pārbaudījusi pasākumu, kas izpaužas kā naudas soda neuzlikšana, jo arī šis pasākums tika veikts par valsts līdzekļiem.

47 Vispirms ir jāatgādina, ka saskaņā ar judikatūru LESD 108. panta 2. punktā ieviestā procedūra, kas sniedz pārējām dalībvalstīm, kā arī attiecīgajām aprindām garantiju, ka tās var tikt uzklausītas un ļauj Komisijai būt pilnībā informētai par visiem lietas apstākļiem pirms lēmuma pieņemšanas, ir obligāta, tiklīdz Komisijai rodas nopietnas grūtības izvērtēt, vai atbalsta projekts ir saderīgs ar iekšējo tirgu. No tā ir jāsecina, ka Komisija, lai pieņemtu labvēlīgu lēmumu saistībā ar atbalsta projektu, var piemērot tikai LESD 108. panta 3. punktā noteikto iepriekšējas izskatīšanas stadiju tikai tad, ja tā, veicot sākotnējo pārbaudi, var pārliecināties, ka šis atbalsts ir saderīgs ar Līgumu. Turpretī, ja pēc sākotnējās pārbaudes Komisija nonāk pie pretēja uzskata vai arī šī pārbaude nav ļāvusi tai pārvarēt visas grūtības, kas radušās, tai vērtējot šā projekta saderību ar iekšējo tirgu, Komisijai ir pienākums gūt visus nepieciešamos atzinumus, šai nolūkā uzsākot LESD 108. panta 2. punktā paredzēto procedūru (spriedumi, 1984. gada 20. marts, Vācija/Komisija, 84/82, EU:C:1984:117, 13. punkts, un 2013. gada 24. janvāris, *3F*/Komisija, C-646/11 P, nav publicēts, EU:C:2013:36, 28. punkts).

48 Tāpat ir jāatgādina, ka, ja prasītājs apgalvo, ka ar lēmumu, ko Komisija pieņēmusi, pamatojoties uz LESD 108. panta 3. punktu, ir pārkāptas tā procesuālās tiesības, tas var izvirzīt jebkuru pamatu, tostarp pamatu par tiesību kļūdu, kas varētu pierādīt, ka informācijas un pierādījumu, kuri bija Komisijas rīcībā strīdīgā pasākuma iepriekšējās izskatīšanas stadijā, vērtējumam būtu bijis jārada šaubas par tā saderību ar iekšējo tirgu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2011. gada 24. maijs, Komisija/*Kronoply* un *Kronotex*, C-83/09 P, EU:C:2011:341, 59. punkts). Iepriekšējās izskatīšanas stadijā Komisijas veiktās pārbaudes nepietiekamais un nepilnīgais saturs ir viena no norādēm, kas ļauj uzskatīt, ka Komisija nevarēja pārvarēt visas nopietnās grūtības, kuras radušās saistībā ar jautājumu par to, vai attiecīgais pasākums ir valsts atbalsts (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2014. gada 25. novembris, *Ryanair*/Komisija, T-512/11, nav publicēts, EU:T:2014:989, 106. punkts).

49 Ir secīgi jāizvērtē katra no vienīgā pamata trim daļām, precizējot, ka pēdējo divu daļu, kas abas attiecas uz nosacījumu par valsts līdzekļiem, pārbaude ir sagrupēta vienā un tajā pašā daļā.

1. Par vienīgā pamata pirmo daļu

50 Prasītāja apgalvo, ka Komisija, izvērtējot pasākumu, kas izpaužas kā atbrīvojums no depozīta maksas iekasēšanas, nav ņēmusi vērā Vācijas Federatīvās Republikas pienākumus, kas izriet no LES 4. panta 3. punkta, Direktīvas 94/62, no "piesārņotājs maksā principa", kā arī Vācijas tiesībām.

51 Prasītāja apgalvo, ka tas, ka šis pasākums neatbilst šīm dažādajām normām, padara par spēkā neesošu analīzi, kas ietverta apstrīdētajā lēmumā attiecībā uz jautājumu par valsts atbalsta esamību, un nozīmē, ka Komisija nevarēja pareizi novērtēt, vai depozīta maksas neiekasēšana un tādējādi PVN nesamaksāšana par depozīta maksu, kā arī atbrīvojums no naudas soda ir vai nav atbalsts.

52 Prasītāja uzsver, ka Komisijai ir jāpārliecinās, ka valsts sistēmas, ar kurām transponēta Direktīva 94/62, patiešām tiek piemērotas un ka šīs transponēšanas rezultātā tiek pieņemts pietiekami skaidrs tiesiskais regulējums. Tā piebilst, ka Vācijas Federatīvā Republika nav nodrošinājusi, ka tiek sasniegts ar šo direktīvu sasniedzamais rezultāts. Tā arī norāda, ka Komisija nav ņēmusi vērā būtisko kaitīgo ietekmi uz vidi, ko radīja depozīta maksas neiekasēšana.

53 Turklāt prasītāja kritizē dažādus apstrīdētā lēmuma punktus, kas ietverti tā daļā par naudas soda neuzlikšanu pierobežas veikaliem.

54 Komisija apgalvo, ka vienīgā pamata pirmā daļa ir neiedarbīga, tomēr prasītāja to apstrīd.

55 *DN* apgalvo, ka apstrīdētais lēmums ir balstīts uz acīmredzami kļūdainiem vides pieņēmumiem un tajā nav ņemtas vērā eksporta deklarācijas prakses kaitīgās sekas uz Dānijas vidi. Tā norāda, ka kopš 2005. gada tā organizē ikgadējus pasākumus, sauktus par "atkritumu uzlasīšanu", kas paredzēti, lai aizsargātu Dānijas vidi, veicot atkritumu savākšanu, un ka kopš 2008. gada tā ir veikusi tukšo skārdeņu uzlasīšanu un savākšanu un tādējādi ir varējusi uzlasīt vairāk nekā 1,6 miljonus šo tukšo skārdeņu. Saskaņā ar tās apsvērumiem 90–95 % no šādi uzlasītajām skārdenēm esot skārdenes, ko Dānijas patērētāji ir iegādājušies, nepiemērojot depozīta maksu pierobežas veikalos.

56 *IGG* apgalvo, ka Komisija administratīvā procesa laikā pārbaudīja depozīta maksas sistēmas atbilstību Direktīvai 94/62 un ka tai nebija nekādu šaubu par tādas prakses likumību, kas izpaužas kā atbrīvojums no depozīta maksas, pamatojoties uz eksporta deklarāciju izmantošanu. Šis atbrīvojums pilnībā atbilstot Direktīvai 94/62. Dalībvalstīm neesot pienākuma attiecināt depozīta maksas sistēmu uz pārdošanu, attiecībā uz kuru nevar tikt sasniegts šīs depozīta maksas mērķis, proti, tukšā iepakojuma atgriešana, jo daudziem patērētājiem nav iespējas atgriezt tukšo iepakojumu un saņemt atpakaļ depozīta maksu. *IGG* nepiekrīt prasītājas bažām par to, ka depozīta maksas neiekasēšanai esot nelabvēlīga ietekme uz vidi Dānijā. Tas, ka pierobežas veikali iekasētu depozīta maksu, kura netiktu atmaksāts Dānijā, nekalpotu tukšo iepakojumu pieņemšanai atpakaļ un tātad nemazinātu iepakojumu atkritumu daudzumu. Tam, ka pierobežas veikali sistemātiski iekasētu depozīta maksu, būtu eksporta nodokļa ekonomiskā iedarbība. Depozīta maksas iekasēšana par pierobežas veikalu pārdotām precēm ietekmētu preču brīvu apriti, lai gan depozīta maksas mērķis, proti, tukšo skārdeņu pieņemšana atpakaļ, nevarētu tikt sasniegts. Līdz ar to sistemātiska depozīta maksas piemērošana pierobežas veikalos neesot samērīga.

57 Kā izriet no prasītājas argumentācijas izklāsta, vienīgā pamata pirmā daļa būtībā attiecas uz nopietnām grūtībām, kas izriet no tā, ka ar attiecīgo pasākumu ir pārkāpti Vācijas Federatīvajai Republikai uzliktie pienākumi. Jāuzsver, ka šie pienākumi neizriet no LESD vai atvasināto tiesību normām, kas piemērojamas valsts atbalsta jomā, bet gan no citām Savienības tiesību vai pat Vācijas tiesību normām. It īpaši runa ir par normām, kuras attiecas uz vides aizsardzību.

58 Ņemot vērā lietas dalībnieku argumentus un it īpaši Komisijas savā aizstāvībā izvirzīto argumentu, kas balstīts uz vienīgā pamata pirmās daļas neiedarbīgumu, ir jāprecizē, kādā mērā uz tiesību normu, kura neattiecas uz valsts atbalsta tiesībām, neievērošanu var lietderīgi atsaukties, lai pierādītu Komisijas šajā jomā pieņemtā lēmuma prettiesiskumu.

59 Šajā ziņā ir jānošķir atkarībā no tā, vai attiecīgajā Komisijas lēmumā ir lemts par atbalsta saderību ar iekšējo tirgu vai, kā tas ir šajā lietā, par atbalsta esamību.

60 Pirmajā gadījumā, kā Tiesa ir nospriedusi 2008. gada 15. aprīļa spriedumā *Nuova Agricast* (C-390/06, EU:C:2008:224, 50. un 51. punkts), no LESD vispārējās sistēmas izriet, ka tā 108. pantā paredzētajai procedūrai nekad nedrīkst būt rezultāta, kas būtu pretrunā īpašajiem Līguma noteikumiem. Līdz ar to Komisija nevar atzīt par saderīgu ar iekšējo tirgu tādu valsts atbalstu, ar kuru ar dažiem tā noteikumiem tiek pārkāpti citi LESD noteikumi. Šī judikatūra ir apstiprināta ar 2020. gada 22. septembra spriedumu Austrija/Komisija (C-594/18 P, EU:C:2020:742, 44. un 45. punkts).

61 Tādējādi uz to, ka ar valsts pasākumu, kurš iepriekš kvalificēts par valsts atbalstu, nav ievēroti citi LESD noteikumi, kas nav noteikumi par valsts atbalstu, var lietderīgi atsaukties, lai apstrīdētu tāda lēmuma tiesiskumu, ar kuru Komisija uzskata, ka šāds atbalsts ir saderīgs ar iekšējo tirgu.

62 Otrajā gadījumā, kas attiecas uz Komisijas lēmumu par atbalsta esamību, tas tā nav. Proti, valsts pasākuma kvalificēšana par valsts atbalstu ir balstīta uz LESD 107. panta 1. punktā ierobežojoši paredzētajiem nosacījumiem. Pirmkārt, pasākumam jābūt saistītam ar valsts iejaukšanos vai tajā ir jāizmanto valsts līdzekļi. Otrkārt, šai intervencei jābūt tādai, kas var ietekmēt tirdzniecību starp dalībvalstīm. Treškārt, ar to ir jāsniedz selektīvas priekšrocības tā saņēmējam. Ceturtkārt, tam ir jābūt tādam, ar ko tiek izkropļota konkurence vai tiek radīti draudi to izkropļot (spriedums, 2016. gada 21. decembris, Komisija/*World Duty Free Group* u.c., C-20/15 P un C-21/15 P, EU:C:2016:981, 53. punkts). Taču nevienā no šiem nosacījumiem nav atsauces uz citām LESD normām vai uz tiesību aktiem, kurus Eiropas Savienība ir pieņēmusi vides jomā.

63 Tādējādi Tiesa ir nospriedusi, ka nepieciešamība ņemt vērā tās prasības saistībā ar vides aizsardzību, kādas izriet no Līgumu noteikumiem, lai arī cik likumīgas tās būtu, neietekmē LESD 107. panta 1. punktā paredzētā selektivitātes nosacījuma piemērošanu un ka tā neattaisno selektīvu pasākumu, pat īpašu, piemēram, dabas resursu nodokļa, izslēgšanu no LESD 107. panta 1. punkta piemērošanas jomas, jo vides aizsardzības mērķi katrā ziņā var tikt lietderīgi ņemti vērā valsts atbalsta pasākuma saderības ar iekšējo tirgu vērtējumā atbilstoši LESD 107. panta 3. punktam (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2008. gada 22. decembris, *British Aggregates*/Komisija, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 90.–92. punkts, un 2011. gada 8. septembris, Komisija/Nīderlande, C-279/08 P, EU:C:2011:551, 75. punkts).

64 Turklāt Tiesa uzskatīja, ka apstāklis, ka iestāde ir atļāvusi valsts pasākumu saskaņā ar citām Savienības tiesību normām, nevis tām, kas attiecas uz valsts atbalstu, neliedz Komisijai konstatēt, ka šis pasākums ir valsts atbalsts (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2013. gada 10. decembris, Komisija/Īrija u.c., C-272/12 P, EU:C:2013:812, 46., 47., 49. un 53. punkts). Tāpat tas, ka ar valsts pasākumu tiek īstenoti vispārējo interešu apsvērumi, uz kuriem attiecīgajā lietā attiecas valsts tiesības, bet uz kuriem var attiekties arī Savienības tiesības, piemēram, vides aizsardzība, ir "neiedarbīgs" apstāklis posmā, kad valsts atbalsts tiek kvalificēts, pamatojoties uz LESD 107. panta 1. punkta tiesību normām (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2003. gada 13. februāris, Spānija/Komisija, C-409/00, EU:C:2003:92, 53. un 54. punkts).

65 Tādējādi LESD 107. panta 1. punkta formulējumam pretrunā būtu uzskatīt, ka valsts pasākums, tā kā ar to netiek ievēroti citi Līguma noteikumi, būtu valsts atbalsts, lai gan tas neatbilst šajā tiesību normā tieši paredzētajiem nosacījumiem atbalsta identificēšanai.

66 Turklāt LESD 107. un 108. panta tiesību normām ir īpašs mērķis, proti, izvairīties no tā, ka kādas dalībvalsts iejaukšanās rezultātā tiktu izkropļoti konkurences apstākļi iekšējā tirgū, un tas ne vienmēr atbilst citu Līgumu tiesību normu mērķiem. Turklāt LESD 107. un 108. panta tiesību normu īstenošanā atšķirībā no citu Līguma noteikumu īstenošanas Komisijai, veicot iejaukšanos, ir paredzēta plaša darbības jomā (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2002. gada 23. aprīlis, *Nygård*, C-234/99, EU:C:2002:244, 55. punkts). Visbeidzot, šo tiesību normu piemērošanas radītās sekas ir būtiskas, jo Komisija var likt dalībvalstij apturēt valsts pasākuma izpildi, to atcelt vai grozīt Komisijas noteiktā termiņā. Ņemot vērā šīs īpatnības, ar LESD 107. un 108. pantu ieviestās atbalsta pasākumu pārbaudes shēmas piemērošanas joma nevar tikt paplašināta, pārsniedzot valsts pasākumus, kas atbilst LESD 107. panta 1. punktā minētajiem nosacījumiem.

67 Bez šaubām LESD 11. pantā ir paredzēts, ka vides aizsardzības prasības ir jāņem vērā, definējot un īstenojot Kopienas politiku un darbības. Tomēr šāda ņemšana vērā ir jāveic atbalsta saderīguma pārbaudes stadijā, nevis tā esamības pārbaudes stadijā.

68 Līdz ar to apstāklis, ka valsts pasākums neatbilst citām Savienības tiesību normām, nevis tām, kas attiecas uz valsts atbalstu, pats par sevi nevar tikt izvirzīts, lai pierādītu, ka šis pasākums ir valsts atbalsts.

69 Tas pats *a fortiori* attiecas uz dalībvalsts tiesību normām.

70 Proti, saskaņā ar pastāvīgo judikatūru gan no Savienības tiesību vienveidīgas piemērošanas, gan no vienlīdzības principa prasībām izriet, ka Savienības tiesību normas formulējums, kurā nav nevienas tiešas norādes uz dalībvalstu tiesībām, lai noteiktu tās saturu un piemērošanas jomu, visā Savienībā parasti ir interpretējams autonomi un vienveidīgi, ņemot vērā tiesību normas kontekstu un attiecīgā tiesiskā regulējuma mērķi (skat. spriedumu, 2003. gada 27. februāris, *Adolf Truley*, C-373/00, EU:C:2003:110, 35. punkts un tajā minētā judikatūra).

71 Šajā lietā LESD 107. panta 1. punktā nav paredzēta neviena tieša atsauce uz dalībvalstu tiesībām.

72 Turklāt nevis Komisijai, bet gan kompetentajām valsts tiesām ir jāpārbauda valsts pasākumu tiesiskums saskaņā ar valsts tiesībām.

73 Ja tiktu pieļauts, ka dalībvalsts tiesību normu neievērošana liktu Komisijai kvalificēt valsts pasākumus par valsts atbalstu, tai varētu nākties lemt par šo pasākumu tiesiskumu saskaņā ar valsts tiesībām, neievērojot valsts tiesu kompetenci.

74 No iepriekš izklāstītajiem apsvērumiem izriet, ka vienīgā pamata pirmā daļa, ar kuru tiek apgalvots, ka Komisija nav pietiekami pārbaudījusi pasākumu, kas izpaužas kā depozīta maksas neiekasēšana, ņemot vērā Vācijas Federatīvajai Republikai uzliktos pienākumus, kuri neizriet no Līguma vai atvasināto tiesību normām, kas piemērojamas valsts atbalsta jomā, bet kas izriet no citām Savienības tiesību normām, kā arī no valsts tiesībām, pat pieņemot, ka tā būtu pamatota, nevar izraisīt apstrīdētā lēmuma atcelšanu.

75 Tātad vienīgā pamata pirmā daļa ir jānoraida kā neiedarbīga, kā to pamatoti apgalvo Komisija.

76 Tomēr daži prasītājas izteiktie iebildumi par dažādiem apstrīdētā lēmuma punktiem, kas ietverti tā daļā par naudas soda neuzlikšanu pierobežas veikaliem, kā arī argumenti par piemērojamo tiesību interpretācijas grūtību neesamību, kuri var attiekties arī uz naudas soda neuzlikšanu, tiks izvērtēti, ciktāl tas ir nepieciešams, saistībā ar vienīgā pamata trešo daļu.

2. Par vienīgā pamata otro un trešo daļu, kas attiecas uz nosacījumu par valsts līdzekļiem

77 Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru vienīgi priekšrocības, ko tieši vai netieši piešķir no valsts līdzekļiem vai kas rada papildu izmaksas valstij, ir jāuzskata par valsts atbalstu LESD 107. panta 1. punkta izpratnē. Proti, no paša šīs tiesību normas formulējuma un no procesuālajām normām, kas ieviestas ar LESD 108. pantu, izriet, ka priekšrocības, kuras piešķirtas, izmantojot citus, nevis valsts līdzekļus, neietilpst konkrēto tiesību normu piemērošanas jomā (spriedumi, 1993. gada 17. marts, *Sloman Neptun*, C-72/91 un C-73/91, EU:C:1993:97, 19. punkts, un 2013. gada 19. marts, *Bouygues* un *Bouygues Télécom*/Komisija u.c. un Komisija/Francija u.c., C-399/10 P un C-401/10 P, EU:C:2013:175, 99. punkts).

78 Apstrīdētajā lēmumā Komisija konstatēja, ka nosacījums par valsts līdzekļiem nav izpildīts gan attiecībā uz ar depozīta maksu saistītā PVN neiekasēšanu, gan attiecībā uz naudas soda neuzlikšanu. Pamatojoties vienīgi uz konstatējumu par valsts līdzekļu neesamību, tā secināja, ka šie divi pasākumi nav valsts atbalsts.

79 Vispirms ir jāizvērtē vienīgā pamata otrā daļa, kas attiecas uz ar depozīta maksu saistītā PVN neiekasēšanu.

a) par vienīgā pamata otro daļu

80 Prasītāja apgalvo, ka Komisija ir kļūdaini atsaukusies uz 1993. gada 17. marta spriedumu *Sloman Neptun* (C-72/91 un C-73/91, EU:C:1993:97) apstrīdētā lēmuma daļā, kas ir par to, ka pierobežas veikali un vēlāk valsts neiekasēja ar depozīta maksu saistīto PVN. Proti, šis pasākums atšķirībā no minētajā spriedumā aplūkotā pasākuma neesot iekļauts "likumīgā sistēmā".

81 Prasītāja pamatojas uz visiem argumentiem, kas vērsti uz to, lai pierādītu, ka depozīta maksas neiekasēšana, kura balstīta uz eksporta deklarācijas praksi, nav likumīga un ka līdz ar to PVN neiekasēšana ir priekšrocība, kas tiek finansēta no valsts līdzekļiem. Tā it īpaši norāda uz dažādu tiesību normu pārkāpumu, kas jau izvirzīts vienīgā pamata pirmajā daļā.

82 Prasītāja apgalvo, ka, lai valsts pasākumu varētu uzskatīt par tādu, kas netiek finansēts no valsts līdzekļiem, attiecīgajai dalībvalstij, veicot šo pasākumu, esot jārīkojas kā regulatoram. Taču tā tas nav gadījumā, ja dalībvalsts atsakās no ieņēmumiem tāda pasākuma dēļ, ar kuru netiek ievērotas Savienības tiesības.

83 Prasītāja arī norāda, ka depozīta maksas neiekasēšana tiek piemērota tāda iemesla dēļ, kam nav nekādas saistības ar depozītu sistēmas mērķi, proti, saglabāt nodarbinātību un uzlabot pierobežas veikalu konkurētspēju.

84 Turklāt prasītāja apgalvo, ka šī pasākuma rezultātā tā saņēmējiem tiek piešķirta selektīva priekšrocība un ka tā mērķis ir pierobežas veikalus atbrīvot no ar depozīta maksu saistīto PVN.

85 Komisija lūdz noraidīt vienīgā pamata otro daļu. Šajā ziņā tā it īpaši apgalvo, ka depozīta maksas neiekasēšana ir galvenais jautājums šajā lietā un ka PVN neiekasēšana ir tikai "sekundāras" (jeb "raksturīgas" – saskaņā ar 1993. gada 17. marta spriedumā *Sloman Neptun*, C-72/91 un C-73/91, EU:C:1993:97) izmantoto jēdzienu) šīs depozīta maksas neiekasēšanas sekas.

86 *DN* atbalsta prasītājas argumentus. Tā it īpaši atsaucas uz 2000. gada 12. oktobra spriedumu Spānija/Komisija (C-480/98, EU:C:2000:559).

87 *IGG* atbalsta Komisijas argumentāciju. Tā piebilst, ka *VerpackV* 9. panta 1. punkts ir saistīts ar Padomes Direktīvas 2006/112/EK (2006. gada 28. novembris) par kopējo pievienotās vērtības nodokļa sistēmu (OV 2006, L 347, 1. lpp.) 92. panta b) punktu, kurā ir paredzēts, ka attiecībā uz atpakaļ nododamu iepakojuma materiālu izmaksām dalībvalstis var tās ieskaitīt summā, kurai uzliek nodokli, un veikt vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu šīs summas koriģēšanu, ja iepakojuma materiālu tiešām nodod atpakaļ.

88 Vispirms, pamatojoties uz apsvērumiem, kas izklāstīti atbildē uz vienīgā pamata pirmo daļu, ir jānoraida argumenti par dažādu Savienības tiesību un Vācijas tiesību normu pārkāpumu, kurus prasītāja jau ir izvirzījusi šajā daļā.

89 Turklāt, ciktāl šī daļa attiecas uz nosacījumu, kas saistīts ar valsts līdzekļu esamību, ir jāatgādina, ka, lai noskaidrotu, vai saņēmējam piešķirtā priekšrocība rada slogu valsts budžetam, ir jākonstatē pietiekami cieša saikne starp saņēmējam piešķirto priekšrocību, no vienas puses, un valsts budžeta samazinājumu vai pat pietiekami konkrētu ekonomisku risku attiecībā uz izmaksām, kuras jāsedz no valsts budžeta, no otras puses (skat. spriedumu, 2013. gada 19. marts, *Bouygues* un *Bouygues Télécom*/Komisija u.c. un Komisija/Francija u.c., C-399/10 P un C-401/10 P, EU:C:2013:175, 109. punkts un tajā minētā judikatūra).

90 Izskatāmajā lietā, lai secinātu, ka PVN neiekasēšana nenozīmē valsts līdzekļu izmantošanu, Komisija apstrīdētajā lēmumā (42. punkts) pamatojās uz Tiesas 1993. gada 17. marta spriedumā *Sloman Neptun* (C-72/91 un C-73/91, EU:C:1993:97) rasto risinājumu. Kā izriet no prasītājas argumentu izklāsta, tā būtībā apstrīd šī risinājuma piemērošanas PVN neiekasēšanai atbilstību. Līdz ar to ir jāatgādina Tiesas izvēlētais risinājums šajā spriedumā, kas ir pārņemts citos vēlākos spriedumos.

91 Lietā, kurā tika pasludināts 1993. gada 17. marta spriedums *Sloman Neptun* (C-72/91 un C-73/91, EU:C:1993:97), runa bija par tiesisko regulējumu, kas Vācijas kuģu īpašniekiem ļāva noslēgt darba līgumus ar apkalpes locekļiem, kuriem nav piemērojamas Vācijas tiesības (5. punkts). Tiesa konstatēja, ka nosacījums par valsts līdzekļiem nav izpildīts.

92 Šajā ziņā Tiesa uzskatīja, ka attiecīgā režīma mērķis un vispārējā struktūra nav vērsta uz to, lai radītu priekšrocību, kas valstij radītu papildu izmaksas, bet tikai par labu jūras navigācijas uzņēmumiem grozīt regulējumu, saskaņā ar kuru tiek nodibinātas līgumattiecības starp šiem uzņēmumiem un to darbiniekiem. Turklāt tā uzskatīja, ka sekas, kas izriet no šī režīma, ņemot vērā gan sociālā nodrošinājuma iemaksu aprēķina bāzes atšķirību, gan iespējamo nodokļu resursu zaudējumu zemā atalgojuma līmeņa dēļ, ir raksturīgas šim režīmam un nav veids, kā attiecīgajiem uzņēmumiem piešķirt noteiktu priekšrocību (21. punkts).

93 No tā izriet, ka, lai novērtētu saiknes esamību, kas minēta iepriekš 89. punktā, it īpaši ir jāpārbauda, vai pasākuma mērķis un vispārējā struktūra ir vērsta uz to, lai radītu priekšrocību, kas valstij radītu papildu izmaksas. It īpaši, ja iespējamais līdzekļu zaudējums, kurš izriet no pasākuma, ir tam raksturīgs tādā ziņā, ka tas ir tikai netiešas sekas, nosacījums par valsts līdzekļiem nav izpildīts (šajā nozīmē skat. spriedumus, 1993. gada 17. marts, *Sloman Neptun*, C-72/91 un C-73/91, EU:C:1993:97, 21. punkts; 1998. gada 1. decembris, *Ecotrade*, C-200/97, EU:C:1998:579, 36. punkts, un 2001. gada 13. marts, *PreussenElektra*, C-379/98, EU:C:2001:160, 62. punkts). Savukārt, ja pasākuma mērķis ir atbrīvot uzņēmumu no tādu summu samaksas, kas parasti būtu jāiemaksā valsts budžetā, saikne starp pasākumu un valsts budžeta samazinājumu ir pietiekami tieša, lai pasākumu varētu uzskatīt par finansētu no valsts līdzekļiem (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2011. gada 8. septembris, Komisija/Nīderlande, C-279/08 P, EU:C:2011:551, 106.–108. punkts).

94 Šajā lietā ir jāatgādina, ka saskaņā ar *VerpackV* 9. panta 1. punktu depozīta maksas cena, kas ir jāmaksā klientam, ietver PVN. Līdz ar to, ja pierobežas veikali nepiemēro depozīta maksu, ar depozīta maksu saistītais PVN par attiecīgajām pārdotajām precēm netiek iekasēts.

95 Tādējādi, iespējams, pastāv vismaz nodokļu ieņēmumu zaudējums valstij, jo depozīta maksas sistēma, ja tā tiktu piemērota, visticamāk radītu PVN ieņēmumus. Proti, ir maz ticams, ka, neraugoties uz depozīta maksas iekasēšanu, visi iepakojumi tiek sistemātiski atgriezti un ka līdz ar to pārdošanas laikā iekasētais PVN tiek pilnībā atmaksāts patērētājiem, no kuriem tas ir ticis iekasēts.

96 Tomēr strīdīgais pasākums, ko veido tas, ka pierobežas veikali nav iekasējuši depozīta maksas, nav vērsts uz to, lai šiem uzņēmumiem piešķirtu priekšrocību, ko radītu PVN neiekasēšana. PVN iekasēšanas neesamība, ja netiek piemērota depozīta maksa, kā to pamatoti apgalvo Komisija, ir tikai netiešas sekas atbrīvošanas no depozīta maksas mehānismam, kas ir raksturīgas depozīta maksas neiekasēšanai un neļauj pierādīt, ka strīdīgā pasākuma mērķis šajā ziņā ir piešķirt priekšrocību noteiktiem uzņēmumiem no valsts līdzekļiem.

97 Tādējādi ir jākonstatē, ka Komisija, atsaucoties uz judikatūru, kas izriet no 1993. gada 17. marta sprieduma *Sloman Neptun* (C-72/91 un C-73/91, EU:C:1993:97), pamatoti varēja secināt, ka nosacījums par valsts līdzekļiem nav izpildīts attiecībā uz ar depozīta maksu saistītā PVN neiekasēšanu.

98 Iepriekš 97. punktā ietverto secinājumu nevar atspēkot pārējie prasītājas vai *DN* argumenti.

99 Pirmkārt, pretēji tam, ko apgalvo prasītāja, no iepriekš 93. punktā atgādinātās judikatūras neizriet, ka, lai valsts pasākumu varētu uzskatīt par tādu, kas netiek finansēts no valsts līdzekļiem, būtu nepieciešams, lai šis pasākums veidotu "likumīgu sistēmu" vai lai attiecīgā valsts rīkotos kā regulators.

100 Protams, noteiktos gadījumos var tikt ņemti vērā attiecīgā pasākuma mērķi. Tomēr tas tā nav gadījumā, ja šī pasākuma vienīgi netiešās sekas ir ar nodokli apliekamās summas samazināšanās un līdz ar to nepastāv pietiekami tieša saikne starp šo pasākumu un ienākumu zaudējumiem, kas var tikt konstatēti, un tā rezultātā šie zaudējumi var tikt kvalificēti kā pasākumam "raksturīgi".

101 Turklāt 1993. gada 17. marta spriedumā *Sloman Neptun* (C-72/91 un C-73/91, EU:C:1993:97) Tiesa, lai noteiktu, vai nosacījums par valsts līdzekļiem ir izpildīts, nav pārbaudījusi paša attiecīgā pasākuma vai ar to sasniedzamo mērķu tiesiskumu. Tā, pamatojoties uz šī pasākuma mērķi un vispārējo sistēmu, vienīgi pārliecinājās, ka apgalvotie resursu zaudējumi patiesībā nav veids, kā attiecīgajiem uzņēmumiem piešķirt noteiktas priekšrocības (spriedums, 1993. gada 17. marts, *Sloman Neptun*, C-72/91 un C-73/91, EU:C:1993:97, 21. punkts).

102 Otrkārt, apstāklis, ka ar depozīta maksu saistītā PVN neiekasēšanas rezultātā tā saņēmējiem varētu tikt piešķirta selektīva priekšrocība, pat pieņemot, ka tas ir pierādīts, nav iedarbīgs, jo, pirmkārt, LESD 107. panta 1. punktā uzskaitītie nosacījumi, kas ļauj kvalificēt valsts pasākumu par valsts atbalstu, ir kumulatīvi (skat. iepriekš 62. punktā minēto judikatūru, kā arī Tiesas spriedumu, 2003. gada 24. jūlijs, *Altmark Trans* un *Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, EU:C:2003:415, 74. un 75. punkts) un, otrkārt, šajā lietā, lai apstrīdētajā lēmumā secinātu, ka ar depozīta maksu saistītā PVN neiekasēšana nav valsts atbalsts, Komisija ir balstījusies vienīgi uz valsts līdzekļu neesamību, proti, uz atšķirīgu nosacījumu nekā selektīvas priekšrocības esamību.

103 Treškārt, prasītāja nav iesniegusi nevienu pierādījumu, kas ļautu secināt, ka strīdīgo pasākumu mērķis patiesībā bija pierobežu veikalus atbrīvot no ar depozīta maksu saistītā PVN, lai gan šis atbrīvojums, kā tas izriet no iepriekš izklāstītajiem apsvērumiem, atbilstoši ģenerāladvokāta F. Dž. Džeikobsa [*F. G. Jacobs*] secinājumos lietā *PreussenElektra* (C-379/98, EU:C:2000:585, 161. un 162. punkts) lietotajam formulējumam izpaužas kā "[šiem pasākumiem] raksturīga blakusiedarbība".

104 Ceturtkārt, *DN* atsaukšanās uz 2000. gada 12. oktobra spriedumu Spānija/Komisija (C-480/98, EU:C:2000:559) nav atbilstoša, jo lietā, kurā tika taisīts šis spriedums, runa bija par nodokļu un sociālās apdrošināšanas parādu neatgūšanu no atsevišķiem uzņēmumiem, kas ir pieņēmums, kuru Tiesa izvērtēja 2011. gada 8. septembra spriedumā Komisija/Nīderlande (C-279/08 P, EU:C:2011:551) un kurā saikne starp pasākumu un valsts budžeta ieņēmumu zaudējumiem ir pietiekami tieša.

105 No iepriekš izklāstītā izriet, ka prasītājas izvirzītā vienīgā pamata otrā daļa ir jānoraida.

b) par vienīgā pamata trešo daļu

106 Pirmkārt, prasītāja apgalvo, ka Komisija ir kļūdaini piemērojusi Tiesas judikatūru, ieviešot jaunu tiesību normu, saskaņā ar kuru piemērojamo tiesību aktu interpretācijas grūtību esamība ļautu secināt, ka valsts pasākums, kas izpaužas kā naudas soda neuzlikšana, neatbilst nosacījumam par valsts līdzekļiem.

107 Šajā ziņā prasītāja atsaucas uz tiesību kļūdu. Komisijas piemērotais kritērijs, kas saistīts ar piemērojamo tiesību aktu interpretācijas grūtībām, neatbilstot judikatūrai, saskaņā ar kuru valsts atbalsta esamība tiek izvērtēta, pamatojoties uz pasākuma ietekmi, nevis uz tā mērķi vai valsts iestāžu nodomu, kas ir šī pasākuma pamatā.

108 Turklāt prasītāja uzskata, ka šajā gadījumā nepastāv interpretācijas grūtības attiecībā uz pienākumu piemērot depozīta maksu un tādējādi uzlikt naudas sodu veikaliem, kas šo depozīta maksu nepiemēro. Tā norāda, ka naudas soda neuzlikšana drīzāk izriet no Vācijas kompetento reģionālo iestāžu apzinātas izvēles.

109 Visbeidzot prasītāja piebilst, ka, ja būtu iespējams izvairīties no noteikumu valsts atbalsta jomā piemērošanas, vienkārši radot nopietnas un pamatotas šaubas par pienākuma, kas izriet no Savienības tiesībām vai valsts tiesību aktiem, piemērošanas jomu un nozīmi, tas izraisītu ļaunprātīgu izmantošanu. Tā precizē, ka šāda iespēja būtu pretrunā dalībvalstu pienākumam skaidri un nepārprotami īstenot Savienības direktīvas.

110 Šajā ziņā prasītāja uzskata, ka Vācijas kompetentās reģionālās iestādes, ņemot vērā Šlēsvigas-Holšteinas federālās zemes tiesu 2003. gadā pasludinātos spriedumus, izskatāmajā lietā bija nolēmušas neuzlikt pierobežas veikaliem pienākumu iekasēt *VerpackV* paredzēto depozīta maksu un neveikt nevienu jaunu administratīvu piespiedu pasākumu attiecībā uz šiem veikaliem, proti, pasākumus, kurus Vācijas tiesas vēlāk varētu pārbaudīt tiesā. Tādējādi tā uzskata, ka judikatūras neesamība, kas ļautu noskaidrot tiesību aktu, uz kura pamata ir uzlikts naudas sods, izriet vienīgi no šo iestāžu bezdarbības. Prasītāja piebilst, ka Savienības tiesību, it īpaši tiesību valsts atbalsta jomā, piemērošana tiktu ievērojami vājināta, ja dalībvalsts iestāde varētu likumīgi sistemātiski izvairīties no tiesību piemērošanas vairāku gadu garumā.

111 Otrkārt, prasītāja apgalvo, ka pastāv nopietnas grūtības attiecībā uz jautājumu, vai nosacījums par valsts līdzekļiem ir izpildīts attiecībā uz naudas soda neuzlikšanu.

112 Pirmkārt, turpinot vienīgā pamata pirmajā daļā norādīto, prasītāja atgādina, ka ar depozīta maksas neiekasēšanu tiek pārkāptas dažādas Savienības tiesību un Vācijas tiesību normas un ka, tā kā šis pārkāpums ir acīmredzams, nepastāvot nekādas interpretācijas grūtības. Tā piebilst, ka Vācijas federālās iestādes regulāri atkārtoja, ka eksporta deklarācijas prakse bija nelikumīga.

113 Otrkārt, prasītāja uzsver, ka tiesību aktos, kas piemērojami vides jomā, nav nekāda juridiska pamata, kas pamatotu depozīta maksas neiekasēšanu. Tā arī apgalvo, ka šis pasākums netiekot piemērots vienveidīgi visās Vācijas pierobežas zonās. Tā piebilst, ka Komisija ir veikusi nepietiekamu un nepilnīgu situācijas pārbaudi. Visbeidzot tā norāda, ka pierobežas veikalu situācija nav salīdzināma ar eksportētāju situāciju.

114 Turklāt prasītāja apgalvo, ka konstatējumu par valsts līdzekļu neesamību, ko Komisija veikusi apstrīdētajā lēmumā, nevar pamatot ar depozīta maksas neiekasēšanas nepieciešamību, lai izvairītos no preču brīvas aprites principa pārkāpuma. Komisijas arguments par to, ka depozīta maksas sistēmas piemērošana izraisītu nodokļa uzlikšanu eksportam, esot jauns arguments, kas nav minēts apstrīdētajā lēmumā un kas tādēļ esot nepieņemams. Prasītāja apstrīd arī pieņēmumu, saskaņā ar kuru, ja patērētājs iegādājas dzērienu Vācijā, lai to nogādātu uz citu dalībvalsti, tā iepakojums netiktu atgriezts atpakaļ uz Vāciju, bet gan nonāktu citas dalībvalsts atkritumu apsaimniekošanas sistēmā.

115 Komisija apstrīd šos argumentus. Tā it īpaši apgalvo, ka Vācijas kompetento reģionālo iestāžu izmantotā piemērojamā tiesiskā regulējuma interpretācija ir saprātīga, it īpaši, ņemot vērā, ka nepastāv galīgs tiesas nolēmums par pretējo un ka līdz ar to tai nebija iespējams konstatēt valsts atbalsta esamību. Naudas soda neuzlikšana šajā gadījumā izrietot tikai no Vācijas kompetento reģionālo iestāžu

izmantotās tiesiskā regulējuma interpretācijas, saskaņā ar kuru depozīta maksa pierobežas veikaliem nav jāiekasē. Tā būtu jānošķir no gadījumiem, kad kompetentās iestādes nolemj atbrīvot uzņēmumus, kas pārkāpj tiesību aktus par naudas soda samaksu.

116 Komisija uzskata, ka tiesiskā regulējuma interpretācija, kas pamato naudas soda neuzlikšanu, tuvinās atļaujai, kuru noteiktām personu kategorijām kompetentā iestāde piešķīrusi, lai veiktu darbības, kas ir aizliegtas citām personu kategorijām. Katrā ziņā naudas soda neuzlikšana apstākļos, kad rodas grūtības attiecīgā tiesiskā regulējuma interpretācijā, nepārsniedzot rīcības brīvību, kāda ir iestādēm, kurām ir uzticēta tiesību piemērošana.

117 Komisija turklāt norāda, ka depozīta maksas piemērošana pierobežas veikaliem radītu šķēršļus tirdzniecībai, kas pielīdzināms eksporta nodoklim.

118 Komisija arī piebilst, ka nekas nepierāda, ka viens no depozīta sistēmas mērķiem būtu mudināt patērētāju pirkt dzērienus, kuru iepakojums ir mazāk kaitīgs videi. Tā arī norāda, ka valsts depozīta maksas sistēma nevar būt vērsta uz to, lai samazinātu kaitējumu videi citās dalībvalstīs, ka tās mērķis nevar būt arī samazināt tādu dzērienu pārdošanu, kas pildīti vienreizējas lietošanas iepakojumos, bet tai ir tikai jāmudina patērētāji atdot atpakaļ šādi iepakoto dzērienu iepakojumus.

119 Turklāt tā norāda, ka pierobežas veikali esot lūguši pievienoties Dānijas depozītu maksas sistēmai, bet tie neesot bijuši tiesīgi to darīt pēc prasītājas iebildumu iesniegšanas.

120 Komisija uzskata, ka Vācijas kompetento reģionālo iestāžu piekrišana eksporta deklarācijas izmantošanai ir atbilstoša, jo šīs izmantošanas rezultātā depozīta maksa netiek iekasēta vienīgi tajos gadījumos, kad klienti apņemas nepatērēt Vācijā dzērienus, kurus tie iegādājas pierobežas veikalos.

121 Komisija apgalvo, ka domstarpības, par kurām sūdzas prasītāja, faktiski izriet no tā, ka Dānijas iepakojumu pārvaldības sistēma nav ņēmusi vērā pārrobežu tirdzniecību. Tā uzskata, ka tas, ka klientiem, kas iegādājas skārdenes pierobežas veikalos, nav nekāda pienākuma piedalīties Dānijas sistēmā, ir jautājums, kurš attiecas uz Dānijas atkritumu pārstrādes sistēmu, nevis problēma, kas saistīta ar Vācijas atbrīvojumu no depozītu maksas.

122 Tā arī norāda, ka šo jautājumu var atrisināt tikai attiecīgās valstis divpusēji vai Savienības līmenī, veicot padziļinātu saskaņošanu. Tādējādi vienīgais iespējamais risinājums būtu politisks.

123 Komisija arī apgalvo, ka galapatērētāju, kas veic privātus pirkumus pierobežas veikalos, no vienas puses, un profesionāļu eksportētāju, no otras puses, situācija ir pilnībā salīdzināma, jo abos gadījumos atkritumi rodas Dānijā.

124 Komisija piebilst, ka nosacījums par valsts līdzekļiem neesot izpildīts, jo prasītāja neesot pierādījusi maksājamo un nesamaksāto naudas sodu apmēru.

125 *DN* atbalsta prasītājas argumentus. Tā it īpaši atgādina, ka Komisija ir piemērojusi kļūdainu kritēriju, lai novērtētu, vai naudas soda neuzlikšana ir uzskatāma par valsts atbalstu. Tā piebilst, ka neviena saprātīga iestāde nebūtu rīkojusies tā, kā to izdarīja Vācijas kompetentās reģionālās iestādes. Tā arī norāda, ka nepastāv nekāds pienākums pierādīt nesamaksāto naudas sodu apmēru, lai atbrīvojuma no naudas soda pasākumu varētu kvalificēt par valsts atbalstu.

126 *IGG* apgalvo, ka ir jāņem vērā fakts, ka Vācijas kompetentajām reģionālajām iestādēm nav jāuzliek naudas sods un tās var vienīgi likt uzņēmumam mainīt savu rīcību, kā tas izriet no Likuma par atkritumu tiesību reformu 62. panta. Tā piebilst, ka Vācijas kompetentās reģionālās iestādes ievēro šo pieeju, ja rodas grūtības tekstu interpretācijā, kā tas ir šajā gadījumā attiecībā uz pienākuma piemērot depozīta maksu piemērošanas jomu.

127 Vispirms ir jāatgādina, ka pierobežas veikali noteiktos apstākļos neveic depozīta maksas iekasēšanu. Šī rīcība ir iespējama vienkārši ar Vācijas kompetento reģionālo iestāžu praksi, tām uzskatot, ka depozīta maksa nav jāmaksā, ja dzērieni tiek iegādāti eksporta deklarācijas ietvaros, un līdz ar to šajā gadījumā neuzliekot naudas sodus šiem veikaliem. Proti, no lietas materiāliem neizriet, ka Vācijas kompetentās reģionālās iestādes būtu pieņēmušas jebkādu apkārtrakstu vai vadlīnijas, kuru mērķis būtu atļaut attiecīgo rīcību attiecībā uz pierobežas veikaliem. Iztaujātas šajā jautājumā tiesas sēdē, Komisija un *IGG* nevarēja apstiprināt šādu tiesību aktu esamību.

128 Vispirms ir jāizvērtē prasītājas izvirzītais iebildums par to, ka Komisija esot kļūdaini izvērtējusi, vai naudas soda neuzlikšana ir no valsts līdzekļiem finansēta priekšrocība, piemērojot vēl nepieredzētu juridisku kritēriju, kas saistīts ar attiecīgā tiesiskā regulējuma interpretācijas grūtībām.

1) Par prasītājas apgalvoto tiesību kļūdu

129 Pirms tiek lemts, pirmkārt, par tā kritērija spēkā esamību, kuru Komisija izmantojusi, lai noteiktu, vai ir izpildīts nosacījums par valsts līdzekļiem, un, otrkārt, par tās veiktās šī kritērija piemērošanas šajā lietā kļūdaino vai nekļūdīgo raksturu, ir jāatgādina judikatūra šajā jomā.

i) par Tiesas judikatūru attiecībā uz nosacījuma par valsts līdzekļiem piemērošanu naudas soda neuzlikšanas gadījumā

130 Līdz šim Tiesa ir nošķīrusi divus gadījumus. Pirmajā gadījumā, kas attiecas uz "atbrīvojumu" no naudas soda, dažiem uzņēmumiem tiek piemērots atbrīvojums no tāda naudas soda samaksas, kurš tiem parasti vai neizbēgami būtu jāsedz saskaņā ar tiesisko regulējumu. Šādā gadījumā nosacījums par valsts līdzekļiem tiek uzskatīts par izpildītu (šajā nozīmē skat. spriedumus, 1998. gada 1. decembris, *Ecotrade*, C-200/97, EU:C:1998:579, 45. punkts, un 2011. gada 8. septembris, Komisija/Nīderlande, C-279/08 P, EU:C:2011:551, 106. punkts). Otrajā gadījumā, kas attiecas uz "atļauju", kompetentās iestādes, pamatojoties uz pārskatāmiem un iepriekš noteiktiem kritērijiem, atsevišķiem uzņēmumiem formāli piešķir atļauju veikt darbības. Tā kā šīs darbības ir atļautas tiesiskajā regulējumā, naudas soda neuzlikšana šiem uzņēmumiem, ja atļauja nerada nepamatotu atšķirīgu attieksmi salīdzinājumā ar citiem uzņēmumiem, nevar tikt uzskatīta par priekšrocību, kas tiek finansēta no valsts līdzekļiem (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2015. gada 14. janvāris, *Eventech*, C-518/13, EU:C:2015:9, 36., 37. un 49. punkts).

ii) par jauna kritērija piemērošanu, kas saistīts ar to, ka pastāv grūtības interpretēt piemērojamo tiesību normu, ar kurām valsts iestādes saskaras, ierasti īstenojot savas valsts varas prerogatīvas

131 Šajā lietā vispirms ir jānorāda, ka naudas soda neuzlikšana atšķirībā no ar depozīta maksu saistītā PVN neiekasēšanas nav netiešas vai "sekundāras" no depozīta maksas neiekasēšanas radušās sekas, kas šim pasākumam būtu raksturīgas 1993. gada 17. marta sprieduma *Sloman Neptun* izpratnē (C-72/91 un C-73/91, EU:C:1993:97). Proti, Vācijas kompetentās reģionālās iestādes uzskata, ka dzērienu iegādes ar eksporta deklarāciju gadījumā nepastāv nekāds tiesiskā regulējuma pārkāpums, par kuru var uzlikt naudas sodu. Tā kā depozīta maksas neiekasēšana šādā situācijā atbilst tādam tiesiskajam regulējumam, kā to interpretējušas iestādes, noteikti esot izslēgta naudas soda uzlikšana pierobežas veikaliem.

132 Šāds konteksts, kurā naudas soda neuzlikšana nav nodalāma no depozīta maksas neiekasēšanas un tātad no atbilstošā tiesiskā regulējuma interpretācijas, neatbilst nevienam no diviem gadījumiem, kas līdz šim tika izvērtēti judikatūrā naudas sodu jomā.

133 Proti, pirmkārt, Komisija nevarēja pamatoties uz to, ka kompetentās iestādes ir piešķīrušas attiecīgajiem uzņēmumiem atļauju veikt noteiktas darbības, šajā gadījumā – atbrīvojumu no pienākuma iekasēt depozīta maksu. Proti, atbrīvojums no depozīta maksas izriet nevis no tiesību aktā noteiktas

iepriekšējas un pārskatāmas atļaujas, bet gan no Vācijas kompetento reģionālo iestāžu vienkāršas prakses, kas ir iedibināta kopš 2005. gada vai pat kopš 2003. gada, pierobežas veikaliem neuzlikt naudas sodu, ja tie neiekasē depozīta maksu.

134 Otrkārt, naudas soda neuzlikšana neizriet no tieša atbrīvojuma no pienākuma iekasēt *VerpackV* ietverto depozīta maksu, ko būtu pieņēmis šī tiesiskā regulējuma autors. Proti, no lietas materiāliem neizriet, ka Vācijas kompetentajām reģionālajām iestādēm būtu pilnvaras grozīt *VerpackV* – kuru ir pieņēmušas federālās iestādes –, lai tajā ieviestu atkāpes no pienākuma piemērot depozīta maksu. Gluži pretēji, no lietas materiāliem izriet, ka reģionālajām iestādēm attiecībā uz pienākumu piemērot depozīta maksu ir tikai sodu piemērošanas kompetence. Turklāt Vācijas kompetentās reģionālās iestādes nav pieņēmušas nekādus rakstveida standartus vai norādījumus, kuros būtu atzīts, ka pastāv atkāpe no pienākuma iekasēt depozīta maksu. Depozīta maksas neiekasēšana un attiecīgi naudas soda neuzlikšana neizriet no atbrīvojuma tiesiskajā regulējumā, pretēji pasākumam, par kuru Tiesa ir lēmusi 2011. gada 8. septembra spriedumā Komisija/Nīderlande (C-279/08 P, EU:C:2011:551), bet gan tikai no spēkā esošā tiesiskā regulējuma interpretācijas, kuru praksē ir atzinušas kompetentās Vācijas reģionālās iestādes.

135 Šādos apstākļos Komisija ir pamatoti balstījusies uz jaunu juridisku kritēriju, kas saistīts ar saikni starp attiecīgā tiesiskā regulējuma interpretāciju un to, kā iestādes, kurām ir represīvā kompetence, īsteno to, lai pārbaudītu, vai naudas soda neuzlikšana var tikt uzskatīta par priekšrocību, kas finansēta no valsts līdzekļiem. Tāpat Komisija pamatoti uzskatīja, ka grūtības interpretēt tiesisko regulējumu principā var izslēgt to, ka naudas soda neuzlikšana varētu tikt uzskatīta par atbrīvojumu no naudas soda, kas ir valsts atbalsts. Proti, situācija, kurā pastāv grūtības interpretēt tiesību normu, kuras neievērošana var tikt sodīta ar naudas soda uzlikšanu, no attiecīgās priekšrocības viedokļa skaidri atšķiras no situācijas, kad kompetentā iestāde nolemj atbrīvot uzņēmumu no naudas soda, kas tam būtu jāmaksā saskaņā ar tiesisko regulējumu. Pirmajā gadījumā pretēji tam, kā tas ir otrajā gadījumā, nav iepriekš pastāvējušā sloga. Proti, ņemot vērā tiesību normas nenoteiktību, prettiesiskas rīcības esamība nešķiet acīmredzama, un tādējādi šādas rīcības sodīšana ar naudas sodu nešķiet nepieciešama vai nenovēršama.

136 Turklāt Tiesa atgādināja, ka jebkurai tiesību sistēmai ir raksturīgi pasākumi, lai noteiktu rīcību nepakļautu sankcijām (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2015. gada 14. janvāris, *Eventech*, C-518/13, EU:C:2015:9, 36. punkts), un ģenerāladvokāts N. Vāls [*N. Wahl*] savu secinājumu lietā *Eventech* (C-518/13, EU:C:2014:2239) 39. punktā ir norādījis, ka naudas sodi ir sabiedriskās kārtības jomā ietilpstoši instrumenti. Tādējādi ir jāsaglabā dalībvalstu rīcības brīvība šajā jomā, tostarp gadījumā, ja pastāv grūtības interpretēt piemērojamo tiesību normu.

137 Līdz ar to ir jāsecina, ka Komisija savā argumentācijā nav pieļāvusi tiesību kļūdu, uzskatot, ka, lai secinātu, ka nepastāv valsts līdzekļi saistībā ar pasākumu, ar kuru valsts iestāde neuzliek naudas sodu, tādā situācijā kā šajā lietā ir jāpiemēro jauns kritērijs, kas saistīts ar to, ka pastāv grūtības interpretēt piemērojamo tiesību normu, ar kurām valsts iestādes saskaras, īstenojot savas valsts varas prerogatīvas.

138 Līdz ar to prasītājas iebildums šajā jautājumā ir jānoraida.

139 Tomēr prasītāja arī apgalvo, ka Komisijas izmantotais kritērijs varētu izraisīt ļaunprātīgu izmantošanu. Tā tas esot šajā gadījumā, jo attiecīgās iespējamās interpretācijas grūtības ir ilgstošas.

iii) par kritērija, kas saistīts ar to, ka pastāv grūtības interpretēt tādu piemērojamo tiesību normu ierobežotības laikā neesamību, ar kurām valsts iestādes saskaras, īstenojot savas valsts varas prerogatīvas

140 Jāatgādina, ka noziedzīgu nodarījumu un sodu likumības princips ir viens no Savienības tiesību vispārējiem principiem, kas ir dalībvalstu kopējo konstitucionālo tradīciju pamatā un ir nostiprināts arī dažādos starptautiskos līgumos, it īpaši Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas, kas parakstīta Romā 1950. gada 4. novembrī, 7. pantā (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2008. gada 22. maijs, *Evonik Degussa*/Komisija, C-266/06 P, nav publicēts, EU:C:2008:295, 38. punkts un tajā minētā judikatūra). Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 49. panta 1. punktā ir apstiprināts šis princips, paredzot, ka "nevienu nevar atzīt par vainīgu nodarījumā, kas ir darbība vai bezdarbība un ko tā izdarīšanas brīdī saskaņā ar attiecīgās valsts tiesībām vai starptautiskajām tiesībām neuzskata par noziedzīgu nodarījumu".

141 Noziedzīgu nodarījumu un sodu likumības princips prasa, lai likumā būtu skaidri definēti pārkāpumi un par tiem paredzētie sodi (spriedums, 2015. gada 22. oktobris, *AC-Treuhand*/Komisija, C-194/14 P, EU:C:2015:717, 40. punkts).

142 Proti, ir vēlams, lai tiesiskā regulējuma formulējumā, it īpaši, ja tajā ir ietvertas represīvas tiesību normas, nebūtu nekādas neskaidrības, lai personas, uz kurām attiecas šis tiesiskais regulējums, varētu orientēt savu rīcību, pilnībā apzinoties faktus, un līdz ar to, lai tās tiktu sodītas tikai tad, ja tās apzināti vai aiz neuzmanības nav ievērojušas tām uzlikto pienākumu.

143 Līdz ar to šķiet paradoksāli, ka šāda tiesiskā regulējuma interpretācijas grūtības ļauj dalībvalstīm, kas ir tā autores, bez jebkāda ierobežojuma laikā izvairīties no to pienākumiem valsts atbalsta jomā. Šīm grūtībām būtu jāspēj pamatot to, ka naudas sods netiek uzlikts tikai ierobežotu laikposmu un uz saprātīgu laiku, kurā ir jānoskaidro piemērojamie tiesību akti.

144 Valsts tiesiskā regulējuma neskaidrības vai neprecizitātes, šķiet, vēl jo mazāk var pamatot pasākuma izslēgšanu no LESD 107. panta 1. punkta piemērošanas jomas, jo šī regulējuma mērķis, kā tas ir šajā lietā (skat. iepriekš 1. punktu), ir transponēt direktīvu.

145 Šajā ziņā saskaņā ar pastāvīgo judikatūru attiecībā uz direktīvas transponēšanu dalībvalsts tiesībās ir nepieciešams, lai attiecīgajās valsts tiesībās faktiski tiktu garantēta direktīvas pilnīga piemērošana, lai juridiskais konteksts, kas izriet no šīm tiesībām, būtu pietiekami precīzs un skaidrs, lai pilnībā izpildītu tiesiskās drošības prasību, un lai tiesību ieguvējiem būtu zināms viņiem piešķirto tiesību apjoms un vajadzības gadījumā tie varētu uz tām atsaukties valstu tiesās (skat. spriedumu, 2011. gada 27. oktobris, Komisija/Polija, C-311/10, nav publicēts, EU:C:2011:702, 24. punkts un tajā minētā judikatūra).

146 No iepriekš 140.–145. punktā izklāstītajiem apsvērumiem izriet, ka kritēriju par piemērojamā tie.siskā regulējuma interpretācijas grūtībām var piemērot tikai ar nosacījumu, ka šīs grūtības ir ierobežotas laikā un ka tās iekļaujas tiesību aktu pakāpeniskas noskaidrošanas procesā.

147 Šajā ziņā ir jāatgādina, ka noziedzīgu nodarījumu un sodu likumības princips ir izpildīts, ja attiecīgā persona no atbilstošās tiesību normas formulējuma un, vajadzības gadījumā izmantojot tiesu sniegto normas interpretāciju, var uzzināt, par kādām darbībām vai bezdarbību tai iestāsies krimināltatbildība (spriedums, 2015. gada 22. oktobris, *AC-Treuhand*/Komisija, C-194/14 P, EU:C:2015:717, 39. un 40. punkts). Šāds princips līdz ar to nav interpretējams tādējādi, ka tas aizliedz tiesas interpretācijas ceļā pakāpeniski katrā atsevišķā gadījumā noskaidrot to normu saturu, kurās paredzēta krimināltatbildība, ar nosacījumu, ka iznākumu bija iespējams saprātīgi paredzēt brīdī, kad tika izdarīts pārkāpums, it īpaši, ņemot vērā interpretāciju, kas tajā laikā par attiecīgo tiesību normu pastāvēja judikatūrā (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2015. gada 22. oktobris, *AC-Treuhand*/Komisija, C-194/14 P, EU:C:2015:717, 41. punkts).

148 Šajā lietā Komisija apstrīdētā lēmuma 69. punktā uzskatīja, ka ar to vien, ka valsts iestādes, īstenojot savas valsts varas prerogatīvas, saskārās ar nopietnām un pamatotām šaubām par piemērojamās tiesību normas piemērojamību un interpretāciju, pietiek, lai secinātu valsts līdzekļu neesamību. Ar šādu pamatojumu Komisija nav atsaukusies uz raksturu, kas ir gan ierobežots laikā, gan raksturīgs iepriekš minēto interpretācijas grūtības izraisošo normu pakāpeniskai precizēšanai, lai gan abiem šiem nosacījumiem ir jābūt izpildītiem, lai secinātu valsts līdzekļu neesamību.

149 Attiecībā uz iespējamo piemērojamā tiesiskā regulējuma interpretācijas grūtību, uz kurām Komisija ir balstījusies apstrīdētajā lēmumā, pagaidu raksturu ir jānorāda, ka, lai gan apstrīdētais lēmums tika pieņemts 2018. gada 4. oktobrī un šī nenoteiktība, pēc Komisijas domām, esot turpinājusies vismaz kopš 2005. gada vai pat 2003. gada, tā nenorāda nevienu īpašu apstākli, kas ļautu pamatot šādas nenoteiktības turpināšanos tik ilgā laikposmā.

150 Attiecībā uz raksturīgo saikni starp normu pakāpenisku noskaidrošanu un piemērojamā tiesiskā regulējuma interpretācijas grūtībām, uz kurām Komisija balstījās apstrīdētajā lēmumā, nekas lietas materiālos neļauj secināt, ka šādas grūtības būtu novēršanas stadijā.

151 Gluži pretēji, Komisija apstrīdētā lēmuma 62. punktā ir norādījusi:

"Vācijas iestādes paskaidroja, ka šādas domstarpības par federālo tiesību interpretāciju tiek atrisinātas intensīva dialoga ceļā starp federālo valdību un attiecīgajām federālajām zemēm; šaubu gadījumā jautājums galu galā ir jāatrisina *Bundesrat* (Federālā padome, Vācija). Tomēr šajā lietā šī procedūra nav tikusi uzsākta."

152 Runa ir par norādi, kas ļauj konstatēt, ka nav īstenots normu pakāpeniskas noskaidrošanas process, kas šim nolūkam īpaši paredzēts Vācijas tiesībās.

153 Turklāt apstrīdētajā lēmumā neapšaubāmi ir atsauce uz pirmās instances spriedumu, kas vēlāk tika apstiprināts apelācijas instancē un kas apstiprina Vācijas kompetento reģionālo iestāžu nostāju.

154 Tomēr Komisija norādīja, ka, ņemot vērā attiecīgās procedūras pagaidu raksturu, šāds spriedums, kas turklāt saskaņā ar pašu apstrīdētā lēmuma formulējumu nešķiet pamatots ar padziļinātu pierobežas veikalu prakses tiesiskuma pārbaudi, nav galīgs. Lai gan tiesas sēdē *IGG* uzsvēra, ka *Oberverwaltungsgericht Schleswig-Holstein* (Šlēsvigas-Holšteinas federālās zemes Augstākā administratīvā tiesa, Vācija) savā 2003. gada 23. jūlija spriedumā ir apstiprinājusi zemākas instances tiesas nolēmumu, skaidri spriežot par labu Vācijas kompetento reģionālo iestāžu veiktajai interpretācijai, šis konstatējums apstrīdētajā lēmumā nav minēts.

155 Turklāt nav strīda par to, ka Vācijas kompetentās reģionālās iestādes pēc 2003. gadā pasludinātajiem spriedumiem nolēma neveikt jaunus administratīvus piespiedu pasākumus attiecībā uz pierobežas veikaliem, kuri nepiemēro depozīta maksu, lai gan federālajā līmenī pastāvēja piemērojamo tiesību aktu interpretācija, kas nav saderīga ar šo iestāžu interpretāciju (apstrīdētā lēmuma 61. punkts), un ka šādi pasākumi būtu varējuši būt pamats valsts tiesu piemērojamā tiesiskā regulējuma galīgai interpretācijai. Turklāt tajās ierosinātajās tiesvedībās attiecīgās valsts tiesas būtu varējušas vērsties Tiesā ar lūgumiem sniegt prejudiciālu nolēmumu par to, vai naudas soda neuzlikšana atbilst Savienības tiesībām gan vides jomā, gan brīvas pārvietošanās jomā, kas ir divas jomas, kuras Komisija ir aplūkojusi apstrīdētajā lēmumā.

156 Jaunu tiesvedību neesamība kopš 2003. gada, lai gan Vācijas kompetento reģionālo iestāžu izvēlētā federālā tiesiskā regulējuma interpretācija neatbilda valdības interpretācijai, kura to bija pieņēmusi, ir papildu norāde uz to, ka uz piemērojamā tiesiskā regulējuma interpretācijas grūtībām nebija attiecināms normu pakāpeniskas noskaidrošanas process.

157 Ņemot vērā šī sprieduma 140.–156. punktā izklāstītos apsvērumus, ir jākonstatē, ka Komisija ir pieļāvusi tiesību kļūdu, secinādama, ka nosacījums par valsts līdzekļiem nav izpildīts, neizvērtējot, vai interpretācijas grūtības, uz kurām tā balstījās, ir ierobežotas laikā un raksturīgas normu pakāpeniskai noskaidrošanai. Iepriekšējās izskatīšanas stadijā Komisijas veiktās šī jautājuma pārbaudes nepietiekamais un nepilnīgais saturs saskaņā ar iepriekš 48. punktā izklāstīto judikatūru ir norāde, kas ļauj uzskatīt, ka šajā iepriekšējās izskatīšanas stadijā Komisija nevarēja pārvarēt visas nopietnās grūtības, kuras radušās, lai noteiktu, vai depozīta maksas neiekasēšana un naudas soda neuzlikšana ir valsts atbalsts.

158 Vēl ir jāpārbauda, vai, kā to prasītāja arī apgalvo, Komisija kļūdaini uzskatīja, ka šajā gadījumā pastāv tādas grūtības interpretēt piemērojamo tiesību normu, kuras varētu pamatot konstatējumu par valsts līdzekļu neesamību.

iv) par tādu grūtību interpretēt piemērojamo tiesību normu neesamību, kuras varētu pamatot konstatējumu par valsts līdzekļu neesamību

159 Kā tika norādīts šī sprieduma 137. punktā, var atzīt, ka nosacījums par valsts līdzekļiem attiecībā uz naudas sods neuzlikšanu nav izpildīts, ja pastāv grūtības interpretēt piemērojamo tiesisko regulējumu.

160 Tomēr vēl ir vajadzīgs, lai attiecīgā pasākuma autors pats savu lēmumu neuzlikt naudas sodu balstītu uz šādu grūtību pastāvēšanu.

161 Šajā lietā Vācijas kompetentās reģionālās iestādes, lai pamatotu savu lēmumu neuzlikt naudas sodu pierobežas veikaliem, balstās nevis uz neskaidrību attiecībā uz *VerpackV* interpretāciju, bet gan uz tās pastāvīgo interpretāciju kopš 2005. gada vai pat 2003. gada, saskaņā ar kuru pienākums iekasēt depozītu maksu neattiecas uz pierobežas veikaliem, ja tie pārdod skārdenes klientiem, kuri dzīvo pierobežas valstīs, tostarp Dānijā, un piekrīt parakstīt eksporta deklarāciju.

162 Komisija pati atzīst, kā tas izriet no apstrīdētā lēmuma 50. punkta, ka Vācijas kompetentās reģionālās iestādes skaidri uzskata, ka pierobežas veikaliem pilnībā likumīgi nav pienākuma iekasēt depozīta maksu. Turklāt tā precizē, ka šī *VerpackV* interpretācija ir vienveidīgi piemērota visiem attiecīgajās Vācijas teritorijās reģistrētajiem veikaliem (apstrīdētā lēmuma 55. punkts).

163 Līdz ar to Komisija ir kļūdaini uzskatījusi, ka tā šajā gadījumā varēja piemērot kritēriju, kas saistīts ar piemērojamo tiesību normu interpretācijas grūtībām, kaut gan Vācijas kompetentās reģionālās iestādes, lai pamatotu savu praksi neuzlikt naudas sodu pierobežas veikaliem, ja tie neiekasē depozīta maksu, nav balstījušās uz šādu grūtību esamību.

164 Tādējādi apstrīdētajā lēmumā ir kļūdaini piemērots piemērojamā tiesiskā regulējuma interpretācijas grūtību kritērijs. Šī kļūda, kā tas ir konstatēts šī sprieduma 157. punktā, ir papildu norāde, ka Komisija, nesākot formālo izmeklēšanas procedūru, nevarēja pārvarēt nopietnās grūtības, ko izraisīja abu pasākumu, kas ir cieši saistīti, pārbaude, proti, depozīta maksas neiekasēšana un naudas soda neuzlikšana.

165 Tagad ir jāizvērtē pārējie prasītājas argumenti par nopietnu grūtību pastāvēšanu, kas, pēc tās domām, radās šo pasākumu pārbaudē.

2) Par citiem prasītājas argumentiem attiecībā uz nopietnu grūtību pastāvēšanu

166 Izskatāmajā lietā Vācijas kompetentās reģionālās iestādes ļauj pierobežas veikaliem neiekasēt depozīta maksu par noteiktiem to pārdotajiem dzērieniem, neuzliekot tiem naudas sodu. Tās uzskata, ka šī prakse atbilst *VerpackV*, ja ir izpildīti noteikti kritēriji. Vācijas kompetento reģionālo iestāžu izmantotie

kritēriji, lai noteiktu atbrīvojuma no depozīta maksas piemērošanas jomu, ir ne tikai tas, ka šis atbrīvojums ir piemērojams pierobežas veikaliem, bet arī tas, ka no tā labumu gūst tikai tie patērētāji, kuri dzīvo pierobežas valstīs, tostarp Dānijā, un kuri piekrīt parakstīt eksporta deklarāciju.

167 Prasītāja apstrīd kompetento iestāžu izmantoto *VerpackV* interpretāciju un apgalvo, ka Komisijai šajā ziņā bija jāsecina, ka pastāv nopietnas grūtības.

168 Ir jāpārbauda šis iebildums un pēc tam ir jāatbild uz citiem argumentiem, ko savai aizstāvībai izvirzījusi Komisija un *IGG*, lai apstrīdētu nopietnu grūtību pastāvēšanu.

i) par Vācijas kompetento reģionālo iestāžu veiktās VerpackV interpretācijas apstrīdēšanu

169 Pirmkārt, prasītāja apgalvo, ka piemērojamajā tiesiskajā regulējumā nav nekāda juridiska pamata, kas attaisnotu to, ka pierobežas veikali neiekasē depozīta maksu.

170 Šajā ziņā ir jāatgādina, ka Komisija pati apstrīdētā lēmuma 51. punktā ir norādījusi, ka *VerpackV* 9. panta 1. punkts, ņemot vērā tā piemērošanas jomu, ir jāsaprot kā tāds, kas uzliek pienākumu pierobežas veikaliem iekasēt depozīta maksu.

171 Turklāt Komisija savos procesuālajos rakstos Vispārējā tiesā ir atzinusi, ka Vācijas kompetentās reģionālās iestādes "nav apgalvojušas, ka [*VerpackV*] būtu īpašs juridiskais pamats, kas ļautu pierobežas veikalus atbrīvot no pienākuma iekasēt depozīta maksu".

172 Turklāt attiecībā uz Savienības tiesībām Komisija apstrīdētajā lēmumā (67. punkts) norādīja, ka Direktīvā 94/62 nav paredzēts izņēmums, kas attaisnotu depozīta maksas nepiemērošanu pierobežas veikaliem.

173 Līdz ar to prasītājas apgalvojums, ka piemērojamajā tiesiskajā regulējumā nav nekāda īpaša juridiska pamata, kas attaisnotu to, ka pierobežas veikali neiekasē depozīta maksu, šķiet pierādīts.

174 Šāda juridiskā pamata neesamība, lai gan turklāt pastāv tekstuāli formulēts pienākums iekasēt depozīta maksu, kas ir skaidrs, nepārprotams un kura piemērojamība šķiet ļoti plaša, (skat. šī sprieduma 2. un 3. punktu) liek apšaubīt Vācijas kompetento reģionālo iestāžu izmantoto *VerpackV* interpretāciju un ir norāde uz nopietnu grūtību pastāvēšanu.

175 Otrkārt, lai gan Vācijas kompetentās reģionālās iestādes ir izmantojušas *VerpackV* interpretāciju, saskaņā ar kuru pienākums iekasēt depozīta maksu nav piemērojams pierobežas veikaliem, ja tie pārdod dzērienus klientiem, kuri dzīvo pierobežas valstīs, tostarp Dānijā, un kuri piekrīt parakstīt eksporta deklarāciju, no apstrīdētā lēmuma 59. punkta izriet, ka saskaņā ar ziņojumu, kas sagatavots pēc Vācijas federālo iestāžu pieprasījuma, depozīta maksa ir jāpiemēro arī šajā gadījumā.

176 Turklāt no apstrīdētā lēmuma 61. punkta izriet, ka "[Vācijas kompetento reģionālo iestāžu] interpretācija nav saderīga ar [federālo iestāžu] interpretāciju".

177 Šī Vācijas federālo iestāžu un Vācijas kompetento reģionālo iestāžu atšķirīgā *VerpackV* interpretācija, it īpaši jautājumā par to, vai tas, ka pierobežas veikali neiekasē depozīta maksu, ir saderīgs ar šo tiesisko regulējumu un Direktīvu 94/62, liek apšaubīt, ka pēdējo minēto iestāžu veiktā interpretācija varētu būt "saprātīgs kompromiss", kā to Komisija ir kvalificējusi apstrīdētā lēmuma 68. punktā. Šāda atšķirīga interpretācija ir norāde uz nopietnu grūtību esamību.

178 Treškārt, Komisija apstrīdētā lēmuma 55. punktā ir norādījusi, ka naudas soda neuzlikšana tika "vienveidīgi piemērota visiem attiecīgajā Vācijas teritorijā (tostarp abās attiecīgajās federālajās zemēs) reģistrētajiem veikaliem, kas apkalpo vienīgi ārvalstu klientus, kuri rakstveidā apņemas eksportēt dzērienus un tos patērēt, kā arī izmest atkritumos to tukšo iepakojumu ārpus Vācijas teritorijas (kas tiek prasīts atbilstoši "eksporta deklarācijai").

179 Apgalvojums, ka atkāpe no depozīta maksas sistēmas tiktu piemērota saskanīgi un vienveidīgi visā Vācijas teritorijā, ir formulēts neviennozīmīgi. Tādējādi Komisija tieši neapgalvo, ka depozīta maksas neiekasēšana ir pieļauta citās pierobežas zonās, kas neatrodas Šlēsvigas-Holšteinas un Meklenburgas-Priekšpomerānijas federālajās zemēs. Turklāt tā nesniedz nekādu sīkāku informāciju par citiem Vācijas reģioniem, kuros šāda atkāpe arī tiktu piemērota. Tiesas sēdē, atbildot uz Vispārējās tiesas jautājumu, Komisija un *IGG* nenorādīja, ka citas federālās zemes būtu pieņēmušas tādu pašu atkāpi no depozīta maksas sistēmas.

180 Turklāt, lai gan prasītāja apstrīd šī sprieduma 178. punktā minēto apgalvojumu, Komisija savos procesuālajos rakstos bez sīkākiem precizējumiem ir vienīgi piebildusi, ka citu dalībvalstu, kas nav Dānijas Karaliste un Zviedrijas Karaliste, patērētāji "acīmredzami [neesot] ieinteresēti" iespējā izmantot eksporta deklarācijas.

181 Līdz ar to atkāpes no depozīta maksas iekasēšanas, kas bieži tiek piemērota visās Vācijas pierobežas zonās, esamība nav pierādīta, un tas vājina tēzi, saskaņā ar kuru depozīta maksas neiekasēšana un naudas soda neuzlikšana esot pamatota ar objektīvu pamatojumu, kas raksturīgs depozīta maksas sistēmai, ņemot vērā šajās zonās veiktās pārdošanas specifiskumu.

182 Šis secinājums ļauj apšaubīt Vācijas kompetento reģionālo iestāžu izmantoto *VerpackV* interpretāciju un ir norāde par nopietnu grūtību pastāvēšanu.

183 Ceturtkārt, prasītāja atsaucas uz 2004. gada priekšlikumu grozīt *VerpackV*, ko iesniedza Šlēsvigas-Holšteinas un Meklenburgas-Priekšpomerānijas federālās zemes.

184 Netiek apstrīdēts, ka šajā priekšlikumā bija ietverts šāds fragments:

"Pēc galīgā izplatītāja pieteikuma kompetentā iestāde ir piešķīrusi atbrīvojumu no 1. punktā minētajām nodevām par dzērieniem, kas iepakoti iepakojumos, kas nav atkārtoti izmantojami, kuri tiek pārdoti galapatērētājiem jūras ostās vai zonās, kas atrodas netālu no robežas, lai tos patērētu ārpus normatīvā akta (pierobežas veikals) piemērošanas jomas, ja pieteikuma iesniedzējs ir veicis piemērotus un saprātīgus pasākumus, lai nodrošinātu, ka iepakojums nerada atkritumus normatīvā akta piemērošanas jomā un ka normatīvā akta piemērošanas jomā nav iespējama depozīta maksas atgriešana.

[..]

Pamatojums

[..]

Uz robežas ar Dāniju, kā arī prāmju ostās un apkārtējos rajonos Šlēsvigā-Holšteinā un Meklenburgā-Priekšpomerānijā ir attīstījusies pārrobežu tirdzniecība, kas specializējusies uz Skandināvijas klientiem. Tas ir ļoti svarīgi šim ekonomiski mazattīstītajam reģionam.

Grozījumu priekšlikuma mērķis ir novērst šīs pierobežas tirdzniecības komerciālās bāzes un no tās tieši vai netieši atkarīgo aptuveni 3000 darbavietu likvidēšanu tikai Šlēsvigā-Holšteinā vien, kā arī nepieļaut, lai šī likvidēšana ietekmētu tūrismu, kas ir ļoti svarīgs šiem reģioniem."

185 No šī fragmenta izriet, ka attiecīgā grozījuma projekta iemesls bija nodarbinātības un saimnieciskās darbības, kas saistīta ar tūrismu, aizsardzība zonās, kurās Vācijas kompetentās reģionālās iestādes Šlēsvigas-Holšteinas un Meklenburgas-Rietumpomerānijas federālajās zemēs, tajā pašā laikposmā, kad tika iesniegts šis priekšlikums, sāka piemērot atkāpi no depozīta maksas sistēmas.

186 Tātad ir iespējams, ka šī grozījumu priekšlikuma pamatojums ir arī tas, kas izraisīja depozīta maksas neiekasēšanu un naudas soda neuzlikšanu.

187 Runa ir par norādi uz nopietnu grūtību pastāvēšanu, jo tā ļauj pieņemt, ka Vācijas kompetento reģionālo iestāžu izmantotā *VerpackV* interpretācija nav saistīta ar šajā dokumentā izvirzīto vides aizsardzības mērķi.

188 Šī norāde ir vēl pārliecinošāka tāpēc, ka vienīgais fakts, uz kuru Komisija pamatojas apstrīdētajā lēmumā, lai noteiktu Vācijas kompetento reģionālo iestāžu nostāju, ir iepriekš 23. punktā minētais ziņojums, kas nav sagatavots pēc to ierosmes, bet gan pēc pierobežas veikalu ierosmes.

189 Proti, lai gan apstrīdētā lēmuma 50. un 53. punktā Komisija norāda, ka tā izklāsta *VerpackV* interpretāciju un it īpaši Vācijas kompetento reģionālo iestāžu pienākumu iekasēt depozīta maksu, tā nenorāda nevienu materiālu apstākli, kas ļautu konstatēt, ka tās aprakstītā nostāja ir šo iestāžu, nevis *IGG* vai tās pārstāvēto pierobežas veikalu nostāja.

190 No tā, ka nav šādu materiālu pierādījumu, var secināt, ka Komisija nav veikusi tai iesniegtās situācijas pilnīgu pārbaudi, kas arī ir norāde uz nopietnu grūtību pastāvēšanu (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2011. gada 22. septembris, Beļģija/*Deutsche Post* un *DHL International*, C-148/09 P, EU:C:2011:603, 83.–86. punkts; 2009. gada 10. februāris, *Deutsche Post* un *DHL International*/Komisija, T-388/03, EU:T:2009:30, 109. punkts, un 2019. gada 20. jūnijs, *a&o hostel and hotel Berlin*/Komisija, T-578/17, nav publicēts, EU:T:2019:437, 59., 67. un 99. punkts).

191 Piektkārt, informācija par apstrīdēto pasākumu apjomu, piemērošanas kārtību un mērķiem, kas bija Komisijas rīcībā brīdī, kad tā pieņēma apstrīdēto lēmumu, nebija pietiekama, lai tā varētu secināt nopietnu grūtību neesamību.

192 Proti, depozīta maksas neiekasēšana neizriet no piemērojamajā tiesiskajā regulējumā tieši paredzēta izņēmuma vai atbrīvojuma, un nav arī nekādu pamatnostādņu par šī tiesiskā regulējuma piemērošanu. Tādējādi šķiet, ka tā ir administratīva prakse vai pat vienkārša tolerance, kuras apjoms un saturs nav precīzs. It īpaši tiesas sēdē, atbildot uz Vispārējās tiesas jautājumu, netika norādīts, ka eksporta deklarācijas sagatavošanas kārtība, forma un saturs būtu noteikti ar Vācijas kompetento reģionālo iestāžu izdotu tiesību aktu. Komisija apstrīdētajā lēmumā nav mēģinājusi novērst strīdīgo pasākumu tiesiskā regulējuma neprecizitātes, sīki izklāstot noteikumus, kas reglamentē atkāpi no depozīta maksas sistēmas. Gluži pretēji, tā būtībā ir tikai sniegusi dažus pierādījumus, ko tai bija iesnieguši tās sarunu partneri iepriekšējās izskatīšanas stadijā.

193 Turklāt Komisija apstrīdētajā lēmumā nav minējusi nevienu būtisku faktu, kas ļautu pierādīt, ka tās aprakstītā nostāja ir Vācijas kompetento reģionālo iestāžu nostāja, nevis *IGG* vai tās pārstāvēto pierobežas veikalu nostāja.

194 Pie tam Komisija nav precīzi norādījusi, kuras Šlēsvigas-Holšteinas un Meklenburgas-Priekšpomerānijas federālās zemes institūcijas bija kompetentas noteikt pienākumu pierobežas veikaliem piemērot depozīta maksu un tātad lemt par to atbrīvošanu no tās. Tā arī nav aprakstījusi kārtību, kādā šīs federālās zemes šos lēmumus šajā jomā pieņēma.

195 Iepriekš 191.–194. punktā izklāstītie apsvērumi ļauj secināt, ka Komisija nav veikusi pietiekami pilnīgu un padziļinātu pārbaudi par to, ka nav uzlikti naudas sodi, un tā ir papildu norāde, kas liecina par nopietnu grūtību pastāvēšanu.

196 Sestkārt, lai attaisnotu to, ka pierobežas veikaliem tiek piemērots atbrīvojums no pienākuma iekasēt depozīta maksu, kas nav skaidri paredzēts piemērojamajā tiesiskajā regulējumā, Komisija apstrīdētajā lēmumā (53. un 67. punkts) ir pārņēmusi Vācijas kompetento reģionālo iestāžu izmantoto analoģiju starp galapatērētāja Vācijā nopirkto preču situāciju, lai tās patērētu ārpus Vācijas teritorijas, no vienas puses, un ārpus Vācijas teritorijas eksportēto preču situāciju, no otras puses.

197 Šādas analoģijas pamatotība, kurai būtu jāattaisno kritēriji, kas izmantoti atļautas rīcības noteikšanai, nešķiet acīmredzami, ņemot vērā starp abām attiecīgajām situācijām pastāvošo atšķirību.

198 Proti, prasītāja šajā ziņā norāda, ka eksportētās preces attiecīgajā gadījumā dalībvalstī, uz kuru tās tiek eksportētas, tiks pakļautas piemērojamajai depozīta maksas sistēmai atšķirībā no precēm, kurām ir piemērojami apstrīdētie pasākumi un kuras netiek pakļautas nevienai depozīta maksas sistēmai.

199 Runa ir par atšķirību, kas šķiet vienlaikus būtiska un atbilstoša.

200 Protams, Komisija apgalvo, un pret to nav iebilsts, ka pierobežas veikali esot lūguši pievienoties Dānijas depozīta maksas sistēmai, bet tiem nav atļauts to darīt pēc prasītājas iebildumu iesniegšanas.

201 Tomēr apstāklis, ka šāds fakts, kas varētu izrādīties noteicošs, lai izprastu kontekstu, kādā strīdīgie pasākumi tika īstenoti, pat nav minēts apstrīdētajā lēmumā, ļauj secināt, ka Komisija nav veikusi tai iesniegtās situācijas pilnīgu pārbaudi.

202 Turklāt paskaidrojumi, ko Komisija šajā ziņā sniegusi savos procesuālajos rakstos, nav detalizēti. Tā nav iesniegusi arī nevienu materiālu pierādījumu, bet vienīgi atsaucas uz vienu lappusi no iepriekš 23. punktā minētā ziņojuma, no kuras tā nav citējusi nevienu izvilkumu.

203 No iepriekš 169.–202. punktā izklāstītajiem apsvērumiem izriet, ka pastāv norāžu kopums, kas liecina par nopietnu grūtību pastāvēšanu, un tas ļauj apšaubīt Vācijas kompetento reģionālo iestāžu izmantoto *VerpackV* interpretāciju. Šīs norādes vismaz ļauj secināt, ka Komisijas veiktā pārbaude attiecībā uz situāciju, kas tai tika iesniegta, nav bijusi pilnīga, un tas pats par sevi liecina par nopietnu grūtību pastāvēšanu.

ii) par citiem argumentiem, ko izvirzījusi Komisija un IGG, lai apstrīdētu nopietnu grūtību pastāvēšanu

204 Nopietnu grūtību konstatējums nevar tikt atspēkots ar citiem Komisijas un *IGG* argumentiem.

205 Pirmkārt, Komisija savos procesuālajos rakstos atsaucas uz lēmumu, kuru tā iepriekš ir pieņēmusi kontekstā, ko tā uzskata par salīdzināmu ar šīs lietas kontekstu.

206 Runa ir par 2015. gada 8. maija Lēmumu C(2015) 3064 *final* par valsts atbalstu SA.34528 (2015/NN) (ex-2012/CP) – Igaunija – Atbrīvojums no depozīta maksas un akcīzes nodokļa par iepakojumu dzērieniem, ko piegādā uz kuģiem.

207 Komisija atgādina, ka šajā lietā izņēmums no Igaunijas valsts tiesību aktiem par iepakojumiem saistībā ar tādu dzērienu pārdošanu līdzņemšanai, kas notiek starptautiskos ūdeņos uz kuģiem, kuri dodas uz citu dalībvalsti, netika uzskatīts par atbalstu.

208 Visupirms ir jāatgādina, ka saskaņā ar judikatūru atbalsta jēdzienam ir juridisks raksturs un tas ir interpretējams, ņemot vērā objektīvu informāciju. Tādēļ pasākuma kvalificēšana par valsts atbalstu nav atkarīga no Komisijas subjektīvā vērtējuma un tā ir jāveic neatkarīgi no jebkādas iepriekšējās šīs iestādes administratīvās prakses, ja tāda ir bijusi (skat. spriedums, 2014. gada 3. jūlijs, Spānija u.c./Komisija, T-319/12 un T-321/12, nav publicēts, EU:T:2014:604, 46. punkts un tajā minētā judikatūra).

209 Turpinājumā ir jānorāda, ka lēmumā, uz kuru atsaucas Komisija, attiecīgajiem uzņēmumiem bija jāmaksā akcīzes nodoklis, ja tie neievēro Igaunijas valsts tiesību aktos paredzēto iepakojuma reģenerācijas līmeni (9. punkts).

210 Komisija lēmuma, uz kuru tā atsaucas, 45. punktā uzskatīja, ka attiecīgās nodokļu sistēmas loģika attaisno attiecīgo pārdošanas darījumu izslēgšanu no akcīzes nodokļa samaksas. Šī paša lēmuma 46. punktā tā secināja, ka izvērtētais pasākums nav valsts atbalsts.

211 Tomēr lēmuma 45. punkts, uz kuru atsaucas Komisija, neattiecas uz nosacījumu par valsts līdzekļiem, bet gan uz selektivitātes nosacījumu un it īpaši uz metodes trešo posmu, kas ļauj nošķirt valsts pasākumus ar vispārēju raksturu no selektīviem pasākumiem un kas ļauj secināt, ka nav selektīva rakstura, lai gan iepriekš ir tikusi konstatēta atkāpes no vispārējā režīma esamība, ja šī atkāpe izriet no sistēmas, kurā pasākums iekļaujas, rakstura vai uzbūves (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2016. gada 21. decembris, Komisija/*World Duty Free Group* u.c., C-20/15 P un C-21/15 P, EU:C:2016:981, 55.–58. punkts).

212 Tādējādi Komisijas argumentam nav nozīmes nosacījuma par valsts līdzekļiem izvērtēšanā.

213 Turklāt akcīzes nodoklis, tā kā tas tika piemērots tikai tad, ja uzņēmums veica darbību, ko attiecīgā valsts mēģināja novērst, zināmā mērā var tikt pielīdzināts sodam, kas līdzīgs šajā lietā paredzētajam naudas sodam, ja pierobežas veikali nepiemēro depozīta maksas sistēmu (skat. iepriekš 4. punktu).

214 Komisija uzskatīja, ka akcīzes nodokļa nepiemērošana tādu dzērienu iegādei, kuri tiek pārdoti uz kuģiem, kas dodas uz citu dalībvalsti, kas nav Igaunija, un kurus nebija paredzēts patērēt uzreiz, nozīmēja valsts līdzekļu izmantošanu (42. punkts).

215 Līdz ar to Komisijai ne tikai nav pamata atsaukties uz šī sprieduma 206. punktā minēto lēmumu, bet tas varētu tikt analizēts kā precedents, kas ir pretrunā apstrīdētajā lēmumā izvirzītajam apgalvojumam.

216 Otrkārt, Komisijas apgalvojums, saskaņā ar kuru vispiemērotākais risinājums, lai atrisinātu grūtības, kas saistītas ar dažādu valstu depozīta maksas sistēmu koordinēšanu, pilnīgas saskaņošanas neesamības gadījumā ir tas, ka veikali, kas atrodas dalībvalsts pierobežas zonā, daļēji tiktu integrēti kaimiņvalsts depozīta maksas sistēmā, uzreiz, neuzsākot formālu izmeklēšanas procedūru, neļauj secināt, ka depozīta maksas neiekasēšana un naudas soda neuzlikšana nav uzskatāma par priekšrocību, kas tiek finansēta no valsts līdzekļiem.

217 Proti, jautājums par to, vai valsts pasākums ietilpst LESD 107. panta 1. punkta piemērošanas jomā, nav atkarīgs no apsvērumiem saistībā ar tā piemērotību (šajā ziņā skat. ģenerāladvokāta F. Ležē [*F. Léger*] secinājumus apvienotajās lietās Beļģija un *Forum 187*/Komisija, C-182/03 un C-217/03, EU:C:2006:89, 401. punkts), jo LESD definētajam valsts atbalsta jēdzienam ir juridisks raksturs un tas jāinterpretē, pamatojoties uz objektīvu informāciju (spriedums, 2000. gada 16. maijs, Francija/*Ladbroke Racing* un Komisija, C-83/98 P, EU:C:2000:248, 25. punkts).

218 Šajā lietā apstāklis – pieņemot, ka tas ir pierādīts –, ka pastāv piemērotāks risinājums nekā depozīta maksas sistēmas piemērošana pierobežas veikaliem, uzreiz nevar atņemt atbalsta raksturu naudas soda neuzlikšanai, ja izrādītos, ka tas turklāt atbilst visiem LESD 107. panta 1. punktā paredzētajiem nosacījumiem.

219 Treškārt, katrā ziņā ir jānoraida Komisijas arguments, saskaņā ar kuru nosacījums par valsts līdzekļiem neesot izpildīts, jo prasītāja neesot pierādījusi naudas sodu apmēru, kas būtu bijis jāmaksā, ja tie pierobežas veikaliem tiktu uzlikti.

220 Proti, saskaņā ar pastāvīgo judikatūru Komisijai, uzdodot atmaksāt atbalstu, kas atzīts par nesaderīgu ar iekšējo tirgu, nav jānosaka precīza atmaksājamā atbalsta summa. Pietiek, ja Komisijas lēmumā ir ietvertas norādes, kas tā adresātam pašam ļauj bez īpašām grūtībām noteikt šo summu (skat. spriedumu, 2014. gada 13. februāris, *Mediaset*, C-69/13, EU:C:2014:71, 21. punkts un tajā minētā judikatūra).

221 *A fortiori* prasītājai procedūras, kurā ir pieņemts apstrīdētais lēmums, sākotnējā stadijā nav jānosaka precīza atbalsta summa, kas attiecīgajā gadījumā būtu jāatmaksā, jo šajā stadijā veiktajai attiecīgo pasākumu pārbaudei ir kopsavilkuma raksturs (šajā nozīmē skat. spriedumus, 1993. gada 19. maijs, *Cook*/Komisija, C-198/91, EU:C:1993:197, 22. punkts; 2001. gada 3. maijs, Portugāle/Komisija, C-204/97, EU:C:2001:233, 34. punkts, un 2013. gada 13. jūnijs, *Ryanair*/Komisija, C-287/12 P, nav publicēts, EU:C:2013:395, 71. punkts).

222 Ceturtkārt, *IGG* apgalvo, ka ir jāņem vērā fakts, ka Vācijas kompetentajām reģionālajām iestādēm neesot pienākuma uzlikt naudas sodu un tās var tikai pieprasīt uzņēmumam mainīt savu rīcību, kā tas izriet no Likuma par atkritumu tiesību reformu 62. panta. Tā piebilst, ka Vācijas kompetentās reģionālās iestādes ievēro šo pieeju, ja, kā tas ir izskatāmajā lietā un kā tā uzskata, rodas grūtības interpretēt piemērojamo tiesisko regulējumu attiecībā uz pienākumu piemērot depozīta maksu.

223 Šajā ziņā, pirmām kārtām, ir jānorāda, ka šī argumentācija apstrīdētajā lēmumā nav minēta.

224 Tas, vai pastāv nopietnas grūtības, ir jāizvērtē, pamatojoties uz Komisijas vērtējumu, kas izriet no apstrīdētā lēmuma, nevis uz Vispārējā tiesā izvirzītajiem argumentiem. Proti, šaubu pastāvēšana ir meklējama lēmuma saturā, salīdzinot vērtējumus, uz kuriem Komisija ir balstījusies apstrīdētajā lēmumā, ar informāciju, kas bija tās rīcībā brīdī, kad tā pieņēma lēmumu (spriedums, 2013. gada 24. janvāris, *3F*/Komisija, C-646/11 P, nav publicēts, EU:C:2013:36, 31. punkts).

225 Otrām kārtām, katrā ziņā Likuma par atkritumu tiesību reformu 62. pantā ir paredzēts, ka kompetentās iestādes var veikt individuālus piespiedu pasākumus, lai piemērotu šī likuma un tā piemērošanai pieņemto normatīvo aktu normas, kuru vidū ietilpst *VerpackV*. Tādējādi tā piemērošanas joma ir noteikta ļoti plaši.

226 Gluži pretēji, Likuma par atkritumu tiesību reformu 69. panta 3. punktā ir paredzēts uzlikt naudas sodu par dažiem īpašiem pārkāpumiem, piemēram, depozīta maksas sistēmas nepiemērošanu (skat. iepriekš 4. punktu).

227 Tātad nav acīmredzams, ka ar Likuma par atkritumu tiesību reformu 62. pantu kā "vispārēju likumu" būtu paredzēts aizstāt "īpašo likumu", kas ietverts 69. panta 3. punktā (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2003. gada 19. jūnijs, *Mayer Parry Recycling*, C-444/00, EU:C:2003:356, 57. punkts).

228 Trešām kārtām, var pieņemt, ka attiecīgajā gadījumā, ja uzņēmums neizpildīs rīkojumu, kas izdots, pamatojoties uz Likuma par atkritumu tiesību reformu 62. pantu, kompetentā iestāde tam uzliks naudas sodu, lai piespiestu to piemērot depozīta maksas sistēmu.

229 Tādējādi naudas soda uzlikšana, šķiet, vismaz ir iespējams iznākums tam, ka uzņēmums pastāvīgi atsakās piemērot depozīta maksas sistēmu.

230 Līdz ar to *IGG* arguments ir jānoraida.

231 Piektkārt, *IGG* atsaucas uz 2004. gada 14. decembra spriedumu *Radlberger Getränkegesellschaft* un *S. Spitz* (C-309/02, EU:C:2004:799), un it īpaši uz tā 46. punktu, no kura izriet, ka dalībvalstij, kas ievieš depozīta maksas sistēmu, ir jāraugās, lai pastāv pietiekams skaits pieņemšanas punktu, lai patērētāji, kas ir iegādājušies preces vienreizējas lietošanas iepakojumos, kuram ir uzlikta depozīta maksa, varētu saņemt atpakaļ depozīta maksas summu, pat ja tie neatgriežas sākotnējā pirkuma vietā.

232 Tomēr 2004. gada 14. decembra spriedums *Radlberger Getränkegesellschaft* un *S. Spitz* (C-309/02, EU:C:2004:799) neļauj secināt, ka depozīta maksas sistemātiska piemērošana visā dalībvalsts teritorijā, tostarp pierobežas zonās, būtu pretrunā preču brīvas aprites principam.

233 Lietā, kurā tika pasludināts 2004. gada 14. decembra spriedums *Radlberger Getränkegesellschaft* un *S. Spitz* (C-309/02, EU:C:2004:799, 45. punkts), jautājums bija tikai par to, vai dalībvalsts var aizstāt iepakojuma savākšanas sistēmu blakus patērētāja dzīvesvietai vai pārdošanas vietām ar depozīta maksas un individuālas pieņemšanas sistēmu, Tiesai neņemot vērā jautājumu par depozīta maksas sistēmas ietekmi uz pierobežas zonām.

234 Turklāt nav strīda par to, ka Vācijas pierobežas valstu, it īpaši Dānijas, patērētāji, kuri guva priekšrocības no depozīta maksas nepiemērošanas, ja tiem šī depozīta maksa tiktu piemērota, varētu atgūt depozīta maksu no ikviena Vācijas izplatītāja (skat. iepriekš 2. punktu), t.i., obligāti neatgriežoties sākotnējā pirkuma vietā.

235 No visiem iepriekš izklāstītajiem apsvērumiem izriet, ka nopietnu grūtību pastāvēšana ir pierādīta.

3) Secinājums par vienīgā pamata trešo daļu

236 Vispārējā tiesa konstatēja, ka apstrīdētajā lēmumā veiktajā Komisijas pārbaudē ir pieļautas vairākas kļūdas un nepilnības un ka pastāvēja citas norādes, kas ļauj secināt, ka pastāv nopietnas grūtības.

237 Līdz ar to vienīgā pamata trešā daļa par naudas soda neuzlikšanu ir jāapmierina.

238 Tā kā PVN iekasēšana ir saistīta ar depozīta maksas neiekasēšanu, kas pati par sevi nav nodalāma no naudas soda neuzlikšanas uzņēmumiem, kuri neiekasē depozīta maksu, apstrīdētais lēmums ir jāatceļ pilnībā (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2002. gada 10. decembris, Komisija/Padome, C-29/99, EU:C:2002:734, 45. punkts, un 2012. gada 7. novembris, *CBI*/Komisija, T-137/10, EU:T:2012:584, 311.–313. punkts).

Par tiesāšanās izdevumiem

239 Atbilstoši Reglamenta 134. panta 1. punktam lietas dalībniekam, kuram nolēmums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram nolēmums ir labvēlīgs.

240 Tā kā Komisijai spriedums ir nelabvēlīgs, tai ir jāpiespriež segt savus, kā arī atlīdzināt prasītājas un *DN*, kas iestājusies lietā prasītājas prasījumu atbalstam, tiesāšanās izdevumus saskaņā ar prasītājas un *DN* prasījumiem.

241 Ja nav prasījumu šajā ziņā, *IGG* nevar piespriest atlīdzināt citu lietas dalībnieku tiesāšanās izdevumus. Tomēr, ņemot vērā, ka tā ir iestājusies lietā Komisijas prasījumu atbalstam, tā sedz savus tiesāšanās izdevumus pati atbilstoši Reglamenta 138. panta 3. punktam.

242 Atbilstoši Reglamenta 138. panta 1. punktam dalībvalstis, kas iestājušās lietā, sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas. Tātad Vācijas Federatīvā Republika sedz savus tiesāšanās izdevumus pati.

Ar šādu pamatojumu

VISPĀRĒJĀ TIESA (ceturtā palāta paplašinātā sastāvā)

nospriež:

1) **Atcelt Komisijas 2018. gada 4. oktobra Lēmumu C(2018) 6315 *final* par valsts atbalstu SA.44865 (2016/FC) – Vācija – Iespējams valsts atbalsts dzērienu veikaliem uz Vācijas robežas.**

2) **Eiropas Komisija sedz savus, kā arī atlīdzina *Dansk Erhverv* un *Danmarks Naturfredningsforening* tiesāšanās izdevumus.**

3) **Vācijas Federatīvā Republika un *Interessengemeinschaft der Grenzhändler (IGG)* sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.**

Papasavvas Gervasoni Nihoul

Frendo Martín y Pérez de Nanclares

Pasludināts atklātā tiesas sēdē Luksemburgā 2021. gada 9. jūnijā.

[Paraksti]