GENERALINIO ADVOKATO F. G. JACOBS IŠVADA,

pateikta 2005 m. vasario 24 d. [1]

Įvadas

1. Šioje byloje Komisija pateikia apeliaciją dėl 2002 m. gruodžio 5 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo (toliau – ginčijamas sprendimas) [2], atmetančio jos prieštaravimą dėl ieškinio, asociacijos *Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum eV* (toliau – ARE arba ieškovė) pareikšto ginčijant 1999 m. gruodžio 22 d. Komisijos sprendimą (toliau – ginčijamas aktas), priimtinumo [3].

2. Apeliacijoje keliami du esminiai klausimai. Pirma, kokiomis aplinkybėmis asociacija laikytina tiesiogiai ir konkrečiai susijusia su Komisijos sprendimu, leidžiančiu pagalbos suteikimą asmenims gavėjams, nesantiems asociacijos nariais? Antra, kokiomis aplinkybėmis Pirmosios instancijos teismas gali aiškinti ieškovės teisinius pagrindus ar pats pasiūlyti naują teisinį pagrindą tam, kad pateisintų išvadą apie tiesioginę ir konkrečią sąsają?

Apeliacijos pagrindas

Faktai

3. Ginčijamu aktu Komisija, nepradėjusi EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytos formalios tyrimo procedūros, nepareiškė jokio prieštaravimo pagalbai, įtvirtintai tam tikruose *Ausgleichsleitungsgesetz* (toliau – Kompensavimo aktas) padarytuose Vokietijos *Entschädigungs- und Ausgleichsleitungsgesetz* (Atlyginimo ir kompensavimo aktas, toliau – EALG) pakeitimuose.

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — Sprendimas *Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum prieš Komisiją* (T-114/00, Rink. p. II-5121).

3 — OL C 46, 2000, p. 2.

4. Šie pakeitimai buvo numatyti siekiant pagalbos schemą suderinti su bendrąja rinka, kaip reikalavo ankstesnis 1999 m. sausio 20 d. Komisijos sprendimas dėl šios schemos, t. y. sprendimas 1999/268/EC dėl žemės įsigijimo pagal Vokietijos Atlyginimo ir kompensavimo aktą (toliau – 1999 m. sausio 20 d. sprendimas) [4].

5. Ieškovė yra asociacija, vienijanti tremtinių ir ekspropriacijų aukų, taip pat turtinę žalą patyrusių asmenų, besivertusių pramonės, amatų, prekybos veikla, turėjusių pagrindinę veiklos vietą ar kilusius iš Sovietų okupacinės zonos ar buvusios Vokietijos Demokratinės Respublikos, susivienijimus, užsiimančius nuosavybės teisės žemės ūkio ir miškų sektoriuose problemomis.

6. Po Vokietijos suvienijimo 1990 m. apytiksliai 1,8 milijono hektarų žemės ūkio ir miškų žemės iš Vokietijos Demokratinės Respublikos valstybės turto fondo buvo perduoti į Vokietijos Federacinės Respublikos valstybės turto fondą.

7. Pagal 1994 m. gruodžio 1 d. įsigaliojusį Kompensacijos aktą tam tikra Vokietijos Demokratinėje Respublikoje esanti ir *Treuhandanstalt*, viešosios teisės subjektui, atsakingam už Vokietijos Demokratinės Respublikos įmonių restruktūrizavimą, valdoma žemės ūkio paskirties žemė įvairių kategorijų asmenų galėjo būti įsigyta pigiau negu pusė jos realios rinkos vertės.

8. Pirma kategorija pirmenybės pagrindu apima tuos, kurie žemę nuomoja ūkininkavimui; buvusių žemės ūkio kooperatyvų teisių perėmėjus; ištremtus asmenis, kurių turtas buvo nusavintas nuo 1945 m. iki 1949 m. arba Vokietijos Demokratinės Respublikos egzistavimo laikotarpiu ir kurie nuo to laiko vėl pradėjo ūkininkauti; ir ūkininkus, apibūdintus kaip naujai įsikūrusius, kurie iki tol neturėjo jokios žemės nuosavybės naujose *Länder*, visais atvejais su sąlyga, kad jie joje gyveno 1990 m. spalio 3 d. ir 1996 m. spalio 1 d. turėjo ilgalaikę žemės, anksčiau priklausiusios valstybei ir turėjusios būti privatizuota per *Treuhandanstalt*, nuomos sutartį. Antra kategorija apima ankstesnius savininkus, kurių turtas buvo nusavintas iki 1949 m. ir kurie neturėjo naudos iš jų nuosavybės atkūrimo bei neatnaujino žemės ūkio veiklos vietos mastu. Pastarieji gali įsigyti tik žemę, neįsigytą pirmosios kategorijos asmenų.

9. Šis įstatymas taip pat numatė galimybę įsigyti miško žemę pirmenybės pagrindu, įstatymui apibrėžiant atitinkamas asmenų kategorijas.

4 — OL L 107, 1999, p. 21.

10. Gavusi Vokietijos ir kitų valstybių narių piliečių skundus, susijusius su šia žemės įsigijimo schema, 1998 m. kovo 18 d. Komisija pagal EB sutarties 93 straipsnio 2 dalį (dabar – EB 88 straipsnio 2 dalis; toliau patogumo dėlei vartosiu dabartinę EB sutarties straipsnių numeraciją) pradėjo formalią tyrimo procedūrą [5].

11. Ši tyrimo procedūra baigėsi 1999 m. sausio 20 d. Sprendimu [6], kuriuo Komisija paskelbė, kad žemės įsigijimo schema buvo nesuderinama su bendrąja rinka tiek, kiek suteikta pagalba buvo susieta su gyvenamąja vieta 1990 m. spalio 3 d. ir viršijo maksimalų pagalbos žemės ūkio paskirties žemei įsigyti intensyvumo dydį. Teritorijose, kitose negu nedidelio našumo žemės 1997 m. Tarybos reglamento (EB) Nr. 950/97 dėl žemės ūkio struktūrų efektyvumo didinimo [7] prasme, šis dydis žemės ūkio paskirties žemei buvo 35 %. Buvo padaryta išvada, kad visi kiti aspektai pagalbos elementų neapėmė.

12. Komisija, ypač Kompensacijos akte numatytos gyvenamosios vietos 1990 m. spalio 3 d. sąlygos atžvilgiu, padarė išvadą, kad šis įstatymas fiziniams ir juridiniams asmenims naujose *Länder* suteikė pranašumą kitų asmenų, neturinčių įregistruotos buveinės ar gyvenamosios vietos Vokietijoje, atžvilgiu ir todėl pažeidė EB 43–48 straipsniuose numatytą draudimą diskriminuoti, nes *de facto* beveik vien Vokietijos piliečiai, ypač anksčiau gyvenę naujose *Länder*, atitiko šią sąlygą.

13. Taigi šios sąlygos poveikis buvo toks, kad ji pašalino asmenis, neatitinkančius reikalavimo, jog jų (pagrindinė) gyvenamoji vieta būtų Vokietijos Demokratinės Respublikos teritorijoje. „1990 m. spalio 3 d. gyvenamosios vietos" sąlyga galėtų būti pateisinta tik tada, kai ji būtų būtina ir tinkama įstatymo leidėjo siekiamam tikslui, būtent apimti asmenis, kurie ar kurių šeimos dešimtmečius gyveno ir dirbo Vokietijos Demokratinėje Respublikoje.

14. Komisija laikėsi nuomonės, kad šiam tikslui pasiekti nėra būtina gyvenamosios vietos datą nustatyti 1990 m. spalio 3 d., nes pagal Kompensacijos akto 3 dalies 1 punktą naujai įsikūrę fiziniai ir juridiniai asmenys turėjo teisę dalyvauti žemės įsigijimo schemoje, jei 1996 m. spalio 1 d. turėjo ilgalaikę žemės, anksčiau priklausiusios valstybei ir turėjusios būti privatizuota per *Treuhandanstalt*, nuomos sutartį. Pagrindinio tyrimo metu proceso šalys Komisiją

5 — OL C 215, 1998, p. 7.
6 — Minėtas 4 išnašoje.
7 — OL L 142, 1997, p. 1.

aiškiai informavo, kad didžioji dalis ilgalaikės nuomos sutarčių buvo aiškiai sudarytos su rytų vokiečiais. Taigi buvo aišku, kad net jei įstatymų leidėjo siekiamo tikslo teisėtumas (rytų vokiečių dalyvavimas žemės įsigijimo schemoje) būtų pripažintas, praktiškai tikslą būtų įmanoma pasiekti, jei kvalifikuojanti 1990 m. spalio 3 d. data neegzistuotų.

15. Tuo pačiu 1999 m. sausio 20 d. Sprendimu Komisija Vokietijos Federacinei Respublikai nurodė susigrąžinti jau suteiktą pagalbą, pripažintą nesuderinama su bendrąja rinka, ir pagal šią sistemą nesuteikti jokios naujos pagalbos.

16. Po šio sprendimo buvo pasiūlytas naujo įstatymo *Vermögensrechtsergänzungsgesetz* (Aktas, papildantis įstatymą dėl nuosavybės akto), panaikinančio ir pakeičiančio kai kurias žemės įsigijimo schemos detalias taisykles, projektas.

17. Apie šį naują įstatymo projektą pranešta Komisijai, kuri ginčijamu aktu jį leido, nepradėdama EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytos tyrimo procedūros.

18. Komisija nustatė, kad į įstatymo projektą nebuvo įtraukti jos 1999 m. sausio 20 d. Sprendimu nesuderinamais su bendrąja rinka pripažinti aspektai. Konkrečiai kalbant, buvo panaikintas gyvenamosios vietos 1990 m. sausio 3 d. reikalavimas ir nustatytas 35 % pagalbos intensyvumas (kitaip tariant, nagrinėjamos žemės pirkimo kaina buvo nustatyta 35 % mažesnė nei tikroji vertė). Pagrindinis reikalavimas žemei įsigyti sumažinta kaina nuo šiol būtų ilgalaikės nuomos sutarties turėjimas. Komisija taip pat padarė išvadą, kad, atsižvelgiant į Vokietijos valdžios institucijų užtikrinimus, yra pakankamai žemės, reikalingos ištaisyti bet kokią diskriminaciją nenutraukiant pagal pirminį EALG sudarytų sutarčių.

19. Tiek, kiek naujose nuostatose vis dar išliko elementų, kurie, taikant kitu atveju vienodus kriterijus, suteiktų pranašumą rytų vokiečiams, toks pranašumas patenka į tikslo restruktūrizuoti žemės ūkį naujose *Länder* apimtį, tuo pačiu metu užtikrinant, kad suinteresuotieji asmenys ar jų šeimos, dešimtmečius gyvenę ir dirbę Vokietijos Demokratinėje Respublikoje, šiomis nuostatomis galėtų pasinaudoti. 1999 m. sausio 20 d. Sprendimu Komisija šio tikslo teisėtumą pripažino ir jo neginčijo.

20. Šia išvada Komisija atmetė daugelį kritiškų vertinimų, po 1999 m. sausio 20 d.

Sprendimo gautų iš kelių suinteresuotųjų šalių, įskaitant ieškovę, dėl to, kad net nesant gyvenamosios vietos 1990 m. spalio 3 d. reikalavimo žemės įsigijimo schema vis tiek buvo diskriminacinė dėl reikalavimo turėti ilgalaikės nuomos sutartį, t. y. reikalavimo, kurio poveikis būtų išlaikyti gyvenamosios vietos kriterijų ir padaryti esamos žemės plotą nepakankamą.

21. Vadovaudamasis patvirtinančiu Komisijos sprendimu, Vokietijos įstatymų leidėjas priėmė *Vermögensrechtsergänzungsgesetz*.

22. 2000 m. gegužės 2 d. Pirmosios instancijos teismo kanceliarijoje gautu pareiškimu ieškovė pareiškė ieškinį dėl ginčijamo akto.

Prieštaravimas dėl priimtinumo

23. Komisija, remiama Vokietijos, teigia, kad ieškinys yra nepriimtinas dėl dviejų priežasčių: pirma, ginčijamas aktas nėra su ieškove tiesiogiai ir konkrečiai susijęs; antra, ieškovė piktnaudžiavo procesu.

24. Komisija teigė, kad tiktai įmonės, konkuruojančios su įmonėmis, gaunančiomis pagalbą, gali būti laikomos konkrečiai susijusiomis su tokią pagalbą leidžiančiu sprendimu, ypač jei jos aktyviai dalyvavo prieš tai vykusiame tyrime ir tiek, kiek pagalba, esančia ginčijamo akto dalyku, iš esmės daromas poveikis jų padėčiai rinkoje.

25. Ūkio subjektų asociacijų klausimu Komisija pažymėjo, jog tik aktyviai dalyvavusios procedūroje pagal EB 88 straipsnio 2 dalį yra pripažįstamos konkrečiai su šiuo sprendimu susijusiomis tiek, kiek jos yra veikiamos kaip derybininkai ar kai pavadavo vieną ar kelis savo narius, kurie patys galėjo pateikti priimtiną ieškinį. Remdamasi bylos faktais Komisija manė, kad ieškovė šių reikalavimų neatitinka ir todėl nėra konkrečiai susijusi su ginčijamu aktu.

26. Komisija toliau tvirtino, kad ieškinys yra nepriimtinas *a fortiori*, nes žemės įsigijimo schema reiškia pagalbos sistemą, kurios leidimas, suteiktas Komisijos, yra bendro pobūdžio priemonė, taikoma objektyviai apibrėžtoms situacijoms ir nustato teisinį poveikį bendrai ir abstrakčiai numatytų kategorijų asmenims.

27. Galiausiai Komisija teigė, kad ieškovė atstovauja iš esmės ar net išimtinai vokiečių interesams, o jos ieškiniu siekiama, kad Teisingumo Teismas pripažintų, jog nagrinėjama žemės įsigijimo schema apėmė diskriminaciją dėl pilietybės, todėl Komisija negalėjo jos leisti.

28. Komisija priėjo prie išvados, kad nėra ryšio tarp pačios ieškovės interesų ir ne jos interesų, kuriems ji šiame ieškinyje atstovauja. Pagal EB 230 straipsnio ketvirtąją pastraipą asociacija neturi teisės pareikšti ieškinio, jei ji neatstovauja savo narių interesams. Šiuo atžvilgiu Komisija nurodė, kad ieškovės nariai buvo ne kitos valstybės narės piliečiai, bet asmenys, buvusioje Sovietų okupacinėje zonoje ir buvusios Vokietijos Demokratinės Respublikos teritorijoje nukentėję per karą ir pokario metu.

29. Vokietija sutiko, kad ieškinys turėtų būti pripažintas nepriimtinu, nes ieškovė su ginčijamu aktu nėra tiesiogiai ir konkrečiai susijusi. Ji pridūrė, kad pagalbos gavėjai dar nebuvo konkrečiai išskirti ir įvardyti. Be to, ieškovė negali būti tiesiogiai susijusi, nes nėra priežastinio ryšio tarp ginčijamo akto ir ieškovės tariamo intereso pagal konkurencijos teisę. Net jei skundas, pagrįstas diskriminacijos draudimo principo pažeidimu, būtų tinkamai pagrįstas, tai nebūtinai automatiškai reikštų, kad ieškovės atstovaujami buvę savininkai atgautų žemes.

30. Ir Komisija, ir Vokietija laikėsi nuomonės, kad ieškovė ir jos nariai yra labiau suinteresuoti sistemos, reglamentuojančios nuosavybę, pakeitimu, o tai pagal EB 295 straipsnį negali būti reglamentuojama Bendrijos teisės, nei savo konkurencine padėtimi rinkoje.

31. Ieškovė pažymėjo, pirma, kad ji atstovauja daugiau negu tūkstančiui įmonių, veikiančių žemės ūkio srityje, kurios Bendrijos teisės tikslu konkuruoja su žemės įsigijimo schemos pagalbos gavėjais ir iš kurių keletas veikia toje pačioje rinkoje. Ieškovė toliau tvirtino, kad jos tikslas yra užtikrinti ne turto nuosavybės sistemos pasikeitimą, bet veiksmingą Komisijos pareigos išnagrinėti pagalbą taikymą tam, kad būtų apsaugoti jos narių, kurie yra pagalbos gavėjų konkurentai, interesai.

32. Ieškovė laikėsi požiūrio, kad faktas, jog ji atstovauja daugiausia vokiečių interesams, pagal Bendrijos teisę jos narių konkurencin-

gos pozicijos atžvilgiu yra nesvarbus. Be to, ieškovė yra konkrečiai suinteresuota ginčijamo akto panaikinimu, nes jei draudimas diskriminuoti dėl pilietybės būtų taikomas griežtai, žemė turėtų būti perskirstyta, ir ieškovės nariai turėtų didesnių galimybių ją įsigyti.

33. Ieškovė per posėdį Pirmosios instancijos teisme pridūrė, kad net jei šis teismas padarytų išvadą, jog ieškovė negalėtų būti laikoma ūkio subjektų asociacija, ji vis tiek turėtų būti laikoma konkrečiai susijusia su ginčijamu sprendimu dėl jos, kaip derybininkės su Komisija, pozicijos ir dalyvavimo procedūroje.

Ginčijamas sprendimas

34. Ginčijamu sprendimu Pirmosios instancijos teismas prieštaravimą dėl priimtinumo atmetė ir ieškinį pripažino priimtinu.

35. Pirmosios instancijos teismas pirmiausia pažymėjo: kadangi ginčijamas sprendimas yra skirtas Vokietijai, pagal bylos *Plaumann* praktiką reikia nustatyti, ar jis laikomas konkrečiai ir tiesiogiai susijusiu su ieškove [8].

36. Pirmosios instancijos teismas tęsė primindamas skirtingus procedūrų, numatytų EB 88 straipsnio 2 dalyje ir EB 88 straipsnio 3 dalyje, tikslus ir teismo praktiką, pagal kurią, kai Komisija, nepradėjusi procedūros pagal EB 88 straipsnio 2 dalį, EB 88 straipsnio 3 dalies pagrindu prieina prie išvados, kad pagalba yra nesuderinama su bendrąja rinka, EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytos procesinės garantijos gali būti užtikrintos tik tada, kai asmenys, kuriems jos skirtos, gali šį Komisijos sprendimą ginčyti Pirmosios instancijos teisme.

37. Remiantis šia teismo praktika, kai ieškiniu dėl pirminės stadijos pabaigoje Komisijos priimto sprendimo panaikinimo ieškovė siekia užtikrinti EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytų procesinių garantijų laikymąsi, vien faktas, kad šios nuostatos prasme ji turi „suinteresuotosios šalies" statusą, yra pakankamas, jog EB 230 straipsnio ketvirtosios pastraipos taikymo tikslais ji būtų laikoma tiesiogiai ir konkrečiai susijusia [9].

8 — Ginčijamo sprendimo 41 ir 42 punktai.
9 — Ginčijamo sprendimo 43 ir 44 punktai.

38. Kadangi ginčijamas sprendimas buvo priimtas EB 88 straipsnio 3 dalies pagrindu, Komisijai nepradėjus EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytos formalios tyrimo procedūros, Pirmosios instancijos teismas padarė išvadą, kad ieškovė turi būti laikoma tiesiogiai ir konkrečiai susijusia su ginčijamu aktu, jeigu, pirma, ji siekė užtikrinti EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytas procesines teises, ir, antra, šios dalies prasme ji turėjo „suinteresuotosios šalies" statusą [10].

39. Klausimu, ar savo veiksmais ieškovė siekė užtikrinti iš EB 88 straipsnio 2 dalies išplaukiančias teises, Pirmosios instancijos teismas padarė išvadą, kad net jei ieškovė nebūtų aiškiai pareiškusi, jog Komisija pažeidė pareigą pradėti procedūrą pagal EB 88 straipsnio 2 dalį, taip kliudydama naudotis numatytomis procesinėmis teisėmis, „pareiškimai dėl panaikinimo, pateikti pagrindžiant šį ieškinį, ypač pagrįsti diskriminacijos dėl pilietybės pažeidimu, turi būti aiškinami kaip siekiantys nustatyti, kad nagrinėjamos priemonės sudaro rimtų kliūčių dėl jų atitikties bendrajai rinkai, – kliūtis, lemiančias Komisijos pareigą pradėti formalią tyrimo procedūrą" [11].

40. Ši išvada paruošė dirvą Pirmosios instancijos teismui taikyti teismų praktikos, pagal kurią Komisija yra įpareigota pradėti šią procedūrą, jei pradinis tyrimas jai objektyviai nesudarė galimybės įveikti visų sunkumų, kilusių dėl nagrinėjamos valstybės priemonės suderinamumo su bendrąja rinka įvertinimo.

41. Pirmosios instancijos teismas pažymėjo: „kadangi EB sutartis nustato Komisijos pareigą suinteresuotosioms šalims suteikti galimybę pareikšti savo pastabas tik EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytos tyrimo stadijos kontekste, šios šalys gali įrodinėti objektyviai sudėtingą Komisijos turimo atlikti tyrimo pobūdį ir užtikrinti patikimą savo procesinių garantijų laikymąsi, tik jei jos turi galimybę pagal EB 88 straipsnio 2 dalį Pirmosios instancijos teisme ginčyti sprendimą nepradėti procedūros" [12].

42. Pirmosios instancijos teismas padarė išvadą, kad „ieškinys šioje byloje turi būti aiškinamas kaip tvirtinantis, jog Komisija, nepaisant rimtų sunkumų, nylemtų nagrinėjamos pagalbos atitikties įvertinimo, nepradėjo EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytos formalios procedūros, ir kaip siekiantis iš

10 — Ginčijamo sprendimo 45 punktas.

11 — Ginčijamo sprendimo 47 punktas.

12 — Ginčijamo sprendimo 48 punktas.

esmės užtikrinti šia dalimi suteiktas procesines teises“ [13].

43. Taip išaiškinęs ieškinio dalyką, Pirmosios instancijos teismas svarstė, ar ieškovė turi „suinteresuotosios šalies“ statusą EB 88 straipsnio 2 dalies prasme, o šiuo atveju sprendimas būtų konkrečiai su ja susijęs.

44. Pirmosios instancijos teismas pareiškė, kad, „remiantis nusistovėjusia teismo praktika, EB 88 straipsnio 2 dalies prasme „suinteresuotosios šalys“ apima ne tik įmonę ar įmones, gaunančias naudą iš pagalbos, bet asmenis, įmones ar asociacijas, kurių interesai gali būti paveikti pagalbos suteikimu, ypač konkuruojančias įmones ir prekybos asociacijas. Nusistovėjusi teismo praktika taip pat nustato, kad tam, jog ieškinys būtų priimtinas, kita negu pagalbos gavėjas įmonė turi įrodyti, jog pagalbos suteikimas daro poveikį jos konkurencingumui rinkoje. Kai to nėra, EB 88 straipsnio 2 dalies prasme ji suinteresuotosios šalies statuso neturi“ [14].

45. Pirmosios instancijos teismas nagrinėjo, ar bent kai kurie asociacijos nariai EB 88 straipsnio 2 dalies prasme galėtų būti laikomi „suinteresuotomis šalimis“, siekiant nustatyti, ar pati asociacija šios nuostatos prasme galėtų būti laikoma suinteresuotąja šalimi. Tai reiškė nustatymą, ar nagrinėjamos pagalbos suteikimas darė poveikį jos narių konkurencingumui rinkoje. Pirmosios instancijos teismas padarė išvadą, kad tiek, kiek kai kurie ieškovės nariai yra ūkio subjektai, kurie galėtų būti laikomi tiesioginiais nagrinėjamos pagalbos gavėjų konkurentais, toks poveikis yra. Tam, kad prieitų prie šios išvados, Pirmosios instancijos teismas pasirėmė ieškovės įstatais, kurie, teismo nuomone, aiškiai rodo, kad asmenys, kurių interesus ji gina, ar bent apčiuopiama jų dalis yra ūkio subjektai [15].

46. Pirmosios instancijos teismas neabejojo, kad žemės ūkio ir miškų žemės įsigijimas reiškia esminį ūkininko ar miškininko komercinės strategijos ir konkurencinės pozicijos elementą. Išnagrinėjęs bylos dokumentus, Pirmosios instancijos teismas priėjo prie išvados, kad yra nustatyta, jog žemės įsigijimo schema darė poveikį tam tikrų ūkininkų ir miškininkų, esančių ieškovės – asociacijos – nariais, konkurencingumui rinkoje. Todėl Pirmosios instancijos teismas laikėsi nuomonės, kad ginčijamas aktas būtinai daro poveikį tam tikrų ieškovės narių konkurencingumui rinkoje ir todėl jie, kaip „suinteresuotosios šalys“ EB 88 straipsnio 2 dalies prasme, turi teisę pareikšti atskirus ieškinius dėl šio sprendimo panaikinimo [16].

13 — Ginčijamo sprendimo 49 punktas.
14 — Ginčijamo sprendimo 51 punktas.
15 — Ginčijamo sprendimo 54 ir 55 punktai.
16 — Ginčijamo sprendimo 56–60 punktai.

47. Tikrojo asociacijos tikslo klausimu Pirmosios instancijos teismas ieškovės įstatus aiškino kaip rodančius, kad ji yra įsteigta ginti savo narių interesus ir nuosavybės teises. Gindama šių ūkio subjektų interesus jų nuosavybės teisių atžvilgiu ir ypač ūkininkų ir miškininkų interesus, kad šie galėtų įsigyti žemės, nepaisant jų nepalankios pozicijos galimų žemės įsigijimo schemos naudos gavėjų atžvilgiu, ieškovė gina šių narių komercinius ir konkurencinius interesus. Dėl šios priežasties Pirmosios instancijos teismas atmetė Komisijos argumentą, kad ieškovė atstovauja ne įmonių, o bendriems socialiniams interesams, ir kad byla yra susijusi tik su nuosavybės teisės, pagal EB 295 straipsnį esančios už Bendrijos reglamentavimo ribų, aspektu.

48. Pirmosios instancijos teismas taip pat pažymėjo, kad iš 1999 m. sausio 20 d. Sprendimo ir ginčijamo akto yra aišku, jog pati Komisija laikė būtina nagrinėti žemės įsigijimo schemą Bendrijos konkurencijos taisyklių, visų pirma taisyklių, reglamentuojančių valstybės pagalbą, kontekste. Šiomis aplinkybėmis Komisija negalėtų pagrįstai neigti, kad asociacija, prieštaravusi šiai žemės įsigijimo schemai ir tarp savo narių turinti daug ūkininkų, kurie, palyginti su galimais šios schemos naudos gavėjais, yra nepalankioje padėtyje, iš esmės gynė savo narių konkurencinius interesus.

49. Taigi, kadangi ieškovė pagal savo statuto 2 dalį yra asociacija, sukurta ginti savo narių kolektyvinius interesus, o tai turi apimti ir interesus narių, esančių ūkininkais ir miškininkais, reikia laikyti, kad ji turi teisę pareikšti ieškinį dėl panaikinimo šių narių vardu, kurie, kaip suinteresuotosios šalys EB 88 straipsnio 2 dalies prasme, patys galėjo tai padaryti asmeniškai [17].

50. Pirmosios instancijos teismas taip pat laikėsi nuomonės, kad ieškovė gali būti laikoma konkrečiai susijusia su ginčijamu aktu tiek, kiek šis sprendimas veikia jos derybinę poziciją. Teismas nustatė, kad ieškovė aktyviai dalyvavo formalioje tyrimo procedūroje, pasibaigusioje 1999 m. sausio 20 d. Sprendimo priėmimu, ir neformaliose diskusijose, susijusiose su jo įgyvendinimu, tai darydama daugeliu skirtingų būdų ir savo argumentams paremti pateikdama mokslo ataskaitas. Pirmosios instancijos teismo nuomone, pati Komisija pripažino, kad ieškovė darė įtaką sprendimo priėmimo procesui ir kad ji buvo naudingas informacijos šaltinis.

51. Dėl šių priežasčių Pirmosios instancijos teismas priėjo prie išvados, kad remiantis atitinkama teismo praktika ieškovė būtų turėjusi teisę pareikšti ieškinį dėl sprendimo,

17 — Ginčijamo sprendimo 61–63 punktai.

užbaigusio šią formalią procedūrą, t. y. 1999 m. sausio 20 d. Sprendimo, panaikinimo, o to ieškovė nusprendė nedaryti. Pirmosios instancijos teismo teigimu, ieškovė to nedarė, nes šis sprendimas neprieštaravo jos ginamiems interesams.

52. Vis dėlto atsižvelgdamas į tai, kad abu sprendimai buvo tiesiogiai susiję, ir į ieškovės, kaip svarbios konsultacijų partnerės, vaidmenį formalios procedūros, pasibaigusios 1999 m. sausio 20 d. Sprendimo priėmimu, metu, Pirmosios instancijos teismas padarė išvadą, kad konkretus ieškovės identifikavimas šio sprendimo atžvilgiu privalomai taikytinas ir ginčijamam aktui, net jei ieškovė nebuvo įtraukta į Komisijos tyrimą, lėmusį pastarojo sprendimo priėmimą [18].

53. Todėl Pirmosios instancijos teismas padarė išvadą, kad ieškovė su ginčijamu aktu yra tiesiogiai susijusi.

54. Dėl Komisijos ir Vokietijos argumento, kad žemės įsigijimo schema reiškia pagalbos sistemą ir todėl jos leidimas, kurį Komisija suteikė, buvo bendro pobūdžio priemonė, taikoma objektyviai apibrėžtoms situacijoms ir nustatanti teisinį poveikį bendrai ir abstrakčiai numatytai asmenų kategorijai, Pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad „tam tikromis aplinkybėmis bendro pobūdžio priemonė gali būti su tam tikrais asmenimis konkrečiai susijusi ir kad taip yra būtent tuo atveju, kai nagrinėjama priemonė daro poveikį konkrečiam fiziniam ar juridiniam asmeniui dėl tam tikrų jiems būdingų požymių ar dėl aplinkybių, kuriomis jie gali būti nuo visų kitų asmenų atskirti“ [19]. Teismo nuomone, situacija šioje byloje yra būtent tokia.

55. Pirmosios instancijos eismas taip pat atmetė Komisijos ir Vokietijos argumentus, kad nėra jokio ryšio, siejančio konkrečius ieškovės ir jos narių interesus su ieškovės ieškinyje atstovaujamais interesais. Kadangi ieškovės nariai visų pirma yra asmenys, neturintys pirmumo teisės įsigyti žemės pagal Komisijos patvirtintą pagalbos sistemą, šią sistemą leidusio sprendimo panaikinimas šiems nariams padėtų tiek, kiek jis panaikintų jų konkurentų turimą pirmumo galimybę gauti žemę.

56. Šios išvados nepaneigia aplinkybė, kad ieškovė savo ieškinyje rėmėsi diskriminacijos dėl pilietybės draudimo pažeidimu. Kadangi ieškinys dėl panaikinimo tarnavo ieškovės ir jos narių interesams ir, kaip Pirmosios instancijos teismas pripažino, ieškovė su ginčijamu aktu buvo konkrečiai ir tiesiogiai susijusi, ji galėjo remtis bet kuriuo

18 — Ginčijamo sprendimo 65–70 punktai.

19 — Ginčijamo sprendimo 71 punktas.

EB 230 straipsnio antrojoje pastraipoje išvardytu neteisėtumo pagrindu, įskaitant Sutarties straipsnius, reglamentuojančius diskriminacijos draudimą. Be to, Pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad ieškovė rėmėsi ne tik diskriminacija dėl pilietybės, bet ir EB 88 straipsnio 3 dalies pažeidimu [20].

57. Galiausiai Pirmosios instancijos teismas atmetė antrąjį teisinį pagrindą dėl nepriimtinumo, pagrįstą piktnaudžiavimu procesu, pareikšdamas: kadangi ieškinio dėl panaikinimo tikslas buvo ieškovės interesų paisymas ir ieškovė įvykdė EB 230 straipsnio ketvirtojoje pastraipoje numatytas sąlygas, pareiškus ieškinį dėl panaikinimo pagal EB 230 straipsnį jos negalima kaltinti piktnaudžiavimu procesu ar teisės gynimo būdų atskyrimo principo pažeidimu [21].

58. Todėl Pirmosios instancijos teismas prieštaravimą dėl priimtinumo atmetė.

20 — Ginčijamo sprendimo 78 punktas.

21 — Ginčijamo sprendimo 82 punktas.

Apeliacija

59. 2003 m. vasario 19 d. Komisija dėl ginčijamo sprendimo pateikė apeliaciją. Prieš nagrinėjant apeliacijos pagrindus verta pažymėti, kad pareikšdama apeliaciją Komisija manė esant svarbu, kaip ji darė savo prieštaravime dėl priimtinumo, atkreipti Teisingumo Teismo dėmesį į tai, kad, jos nuomone, ginčijami klausimai nėra susiję su Bendrijos teise ir juo labiau su valstybės pagalba.

60. Komisijos tvirtinimu, ieškinys ir ieškovės motyvai jį pareikšti yra labiau susiję su šalies vidaus interesų konfliktu, kylančiu dėl nacionalinės teisės aktų reglamentavimo, kaip po 1945 m. Vokietijos Demokratinės Respublikos įgyta žemė po suvienijimo turėtų būti perduota į privačias rankas, o ne valstybės pagalbos elementų sukeltais konkurencijos iškraipymais. Atrodo, kad Komisija laikosi požiūrio, jog ankstesniems žemės savininkams atstovaujanti ieškovė pasinaudojo Bendrijos teise tam, kad prieštarautų Vokietijos įstatymo leidėjo pasirinktam sprendimui padėti ilgalaikės žemės nuomos sutarčių savininkams ieškovės narių – ankstesnių savininkų – nenaudai.

61. Net jei, kaip pažymėjo pats Pirmosios instancijos teismas, atrodo, jog Komisija yra iš dalies nenuosekli tvirtindama, kad byla

nesusijusi su Sutarties konkurencijos taisyklėmis, nors ji pati šiuo klausimu ir pagal valstybės pagalbą reglamentuojančias Sutarties nuostatas priėmė du sprendimus, reikia pripažinti, kad iš bylos medžiagos yra aišku, jog su nagrinėjamais nacionalinės teisės aktais susiję socialiniai-ekonominiai ir politiniai klausimai yra gerokai platesni negu vien klausimas dėl valstybės pagalbos, sudarančios tik vieną platesnio ginčo tarp ieškovo ir Vokietijos valdžios institucijų elementą.

62. Komisija pateikia septynis apeliacijos pagrindus, kuriuos galima apibendrinti taip. Ji tvirtina, kad Pirmosios instancijos teismas padarė teisės klaidą:

1) nuspręsdamas, kad, nepaisant savo bendro pobūdžio, ginčijamas aktas yra su ieškove – asociacija – konkrečiai susijęs ir daro jai (ar vienam arba keliems jos nariams) poveikį dėl tam tikrų jiems būdingų požymių ar dėl faktinės situacijos, juos išskiriančios iš visų kitų asmenų;

2) nuspręsdamas, kad (kai tai yra lemiamas kriterijus) konkrečiai sąsajai reikalingas konkurencinių santykių laipsnis EB 230 straipsnio prasme, taikomas valstybės pagalbos srityje, skiriasi atsižvelgiant į tai, ar ginčijamas aktas yra priimtas EB 88 straipsnio 2 dalies, ar EB 88 straipsnio 3 dalies pagrindu, šitaip priimtinumo klausimui taikydamas skirtingus kriterijus;

3) taikydamas kriterijų, susijusį su konkurenciniu santykiu (kad tokiu atveju turi būti poveikis ieškovės konkurencinei padėčiai), kuris yra ne toks griežtas, kaip nustatytasis Teisingumo Teismo (kad poveikis ieškovės konkurencinei padėčiai turi būti esminis);

4) savo paties iniciatyva pridėdamas naują teisinį pagrindą, ieškovės pirminiame pareiškime aiškiai nenurodytą, ir šiuo požiūriu Komisijai, į bylą įstojusiai valstybei narei ir ieškovei nesuteikdamas galimybės dėl to pareikšti nuomonių;

5) nustatydamas, kad ieškovė buvo paveikta kaip derybininkė ir todėl ji turi būti laikoma su ginčijamu aktu konkrečiai susijusia;

6) nepateikdamas tinkamų pagrindų, kuriais remiasi ginčijamas sprendimas;

7) nenuosekliai darydamas išvadą, kad vykstant valstybės pagalbos procedūrai ieškovė, viena vertus, nebuvo Komisijos išklausyta ir, antra vertus, kad ji buvo išklausyta tiek, jog įgytų besiderančios šalies statusą.

Naujo teisinio pagrindo pridėjimas

63. Nagrinėjimą pradėsiu nuo ketvirtojo apeliacijos pagrindo, kad Pirmosios instancijos teismas savo paties iniciatyva pridėjo naują teisinį pagrindą, ieškovės aiškiai nenurodytą.

64. Ginčijamas aktas buvo priimtas EB 88 straipsnio 3 dalies pagrindu, Komisijai nepradėjus EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytos formalios procedūros. Atsižvelgdamas į tai, Pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką tam, kad būtų konkrečiai susijusi, ieškovė turi įrodyti, pirma, kad ji siekė apsaugoti EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytas procesines teises, ir, antra, kad šios dalies prasme ji gali būti vertinama kaip „suinteresuotoji šalis".

65. Nei savo rašytinėse pastabose, nei žodžiu pareikštose nuomonėse ieškovė Pirmosios instancijos teismui aiškiai nenurodė, nei kad pareiškiant ieškinį jos siekis buvo apsaugoti savo procesines teises, kylančias iš EB 88 straipsnio 2 dalies, nei kad pagal EB 88 straipsnio 2 dalį Komisija privalėjo pradėti formalią tyrimo procedūrą. Teismo teigimu, „ieškovė aiškiai nenurodė Komisijos pareigos pradėti procedūrą pagal EB 88 straipsnio 2 dalį pažeidimo, neleidžiančio naudotis jame numatytomis procesinėmis teisėmis".

66. Vis dėlto tai Pirmosios instancijos teismui nesutrukdė padaryti išvadą, kad pagal „galutinę analizę" ieškovės tikslas buvo toks: „vis dėlto šiam ieškiniui paremti nurodyti panaikinimo pagrindai, visų pirma tie, kurie yra pagrįsti diskriminacijos dėl pilietybės draudimo pažeidimu, *turi būti aiškinami kaip skirti* nustatyti, kad nagrinėjami teisės aktai sudaro rimtų sunkumų dėl atitikties bendrajai rinkai – sunkumų, kurie Komisiją įpareigoja pradėti formalią procedūrą". Pirmosios instancijos teismas padarė išvadą, jog *„todėl* ieškinys šioje byloje *turi būti aiškinamas* kaip tvirtinantis, kad Komisija, nepaisant rimtų sunkumų, lemiamų nagrinėjamos pagalbos suderinamumo įvertinimo, nepradėjo EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytos formalios tyrimo procedūros, ir kaip siekian-

tis *galiausiai* apsaugoti šia dalimi suteiktas procesines teises“ [22].

Ieškovės argumentų aiškinimas

69. Pirmiausia reikia nustatyti, ar Pirmosios instancijos teismas teisingai aiškino ieškovės argumentus.

67. Savo apeliacijoje Komisija nurodo, kad Pirmosios instancijos teismas ne tik aiškiai peržengė plataus pagrindų, kuriais ieškovė grindė savo ieškinį, aiškinimo ribas, bet ir pagal EB 230 straipsnį įtraukė visiškai naują ir skirtingą pagrindą – esminių procesinių reikalavimų pažeidimą. Komisija taip pat tvirtina, kad Pirmosios instancijos teismas nebuvo įpareigotas šio pagrindo įtraukti savo paties iniciatyva, nes tai nebuvo viešosios tvarkos klausimas.

70. Visų pirma reikia pažymėti, kad atsižvelgiant į ypatingas bylos aplinkybes ir į teismo praktiką dėl pagal EB 230 straipsnį valstybės pagalbos bylose fizinių ir juridinių asmenų turimo *locus standi*, ginčijamas reikalavimas yra nesvarbus, nes jei būtų patenkintas, teisės pareikšti ieškinį sąlygas jis padarytų lengviau tenkinamas.

68. ARE atsako, kad Pirmosios instancijos teismas jos ieškinį aiškino pagrįstai ir pagal proceso ekonomijos principą, pagal kurį, jei jos ieškinys būtų sėkmingas dėl esmės, reikėtų pradėti naują formalią tyrimo procedūrą. ARE taip pat teigia, kad iš jos tvirtinimų, susijusių su ginčijamo akto numanomu esminiu pažeidimu, galima padaryti išvadą, kad nustatant pagalbos suderinamumą buvo „rimtų sunkumų“. Galiausiai ieškovė ginčija, kad ankstesniuose sprendimuose Pirmosios instancijos teismas savo iniciatyva, šalių neparagintas, nagrinėjo klausimą dėl esminių procesinių reikalavimų pažeidimo, kilusio dėl to, kad Komisija pagal EB 88 straipsnio 2 dalį nepradėjo formalios tyrimo procedūros.

71. Bendrijos teisėjams neabejotinai turi būti suteiktas tam tikras lankstumas aiškinant ieškinio teisinius pagrindus ir argumentus bei, kai reikia, darant išvadą dėl ieškinio dalyko ir teisinių pagrindų, kuriais jis pagrįstas.

72. Vis dėlto egzistuoja tam tikros šios galios ribos. Teisingumo Teismo Statuto 21 straipsnis, Teisingumo Teismo Procedūros reglamento 38 straipsnis ir Pirmosios instancijos teismo Procedūros reglamento 44 straipsnis nustato, kad ieškinyje turi būti nurodyta, *inter alia*, bylos dalykas ir teisinių pagrindų, kuriais remiamasi, santrauka.

22 — Ginčijamo sprendimo 49 punktas, pažymėta mano. Žr. 37–49 punktus.

73. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką ieškinyje pateikta informacija turi būti pakankamai aiški ir tiksli, siekiant suteikti atsakovui galimybę parengti savo gynybos argumentus ir Pirmosios instancijos teismui išspręsti bylą [23]. Be to, teismas yra pareiškęs, kad Statute ir Procedūros reglamente vartojami žodžiai „teisinių pagrindų santrauka" reiškia, jog ieškinyje turi būti nurodytas pagrindų, kuriais ieškinyje remiamasi, pobūdis. Nors vien abstraktus pagrindų nurodymas ieškinyje šio reikalavimo netenkina, pagrindai gali būti išreikšti pagal jų esmę, o ne pagal teisinę klasifikaciją, su sąlyga, kad pareiškimo pagrindas, kuriuo remiamasi, yra nustatytas dėl išdėstytų faktų [24].

74. Iš ieškovės pastabų raštu ir žodžiu atrodo, kad ji pateikė tris pagrindinius ieškinio pagrindus:

— pirma, esminių procesinių reikalavimų pažeidimą, nes priežasčių, nurodytų ginčijamame akte, nepakako, mat Komisija nepatikrino, ar po Vokietijos pasiūlytų įstatymo pataisų bet kuris asmuo, nesantis Vokietijos piliečiu, turėtų teisę įsigyti žemės pagal pakeistą pirmenybės schemą,

— antra, Sutarties pažeidimą, nes užginčytas sprendimas pažeidė diskriminacijos dėl pilietybės draudimo principą, ir

— trečia, EB 88 straipsnio 3 dalies pažeidimą, nes Komisija patvirtino Vokietijos pasiūlytas priemones įgyvendinti 1999 m. sausio 20 d. Sprendimą, viena vertus, nereikalaudama pripažinti, kad visos egzistuojančios sutartys, sudarytos pagal ankstesnį režimą, yra negaliojančios, ir, antra vertus, susijusias žemes paskirti *ex novo*.

75. Nuodugniai perskaitęs pradinį ieškovės pateiktą pareiškimą nemanau, kad iš jo formulavimo būtų galima padaryti išvadą, jog ieškovė ketino ginčyti Komisijos atsisakymą pradėti procedūrą pagal EB 88 straipsnio 2 dalį ar apsaugoti savo procesines teises pagal šią nuostatą. Nė vienoje proceso Pirmosios instancijos teisme stadijoje ieškovė nenurodė nei procedūros pradžios pagal EB 88 straipsnio 2 dalį, nei teismo praktikos, kuri tokį pareiškimą paremtų. Iš tiesų ieškovė atitinkamą teismo praktiką pirmą kartą nurodė savo atsakyme į ketvirtąjį Komisijos šioje byloje pateiktą

23 — Pirmosios instancijos teismo nutarties byloje *De Hoe prieš Komisiją* (T-85/92, Rink. p. II-523) 20 punktas.

24 — Sujungtos bylos 19/60, 21/60, 2/61 ir 3/61 *Société Fives Lille Cail ir kt. prieš High Authority* (Rink. p. 561, 588 punktas) ir 23 išnašoje minėtos Pirmosios instancijos teismo nutarties *De Hoe* 21 punktas.

pagrindą, ir netgi tada, mano nuomone, neįrodė, kad jos pirminis siekis buvo, kaip aiškino Pirmosios instancijos teismas, apsaugoti savo procesines teises pagal EB 88 straipsnio 2 dalį. Teismo praktika, pagal kurią suinteresuotosios šalys turi teisę ginčyti Komisijos atsisakymą pradėti formalią tyrimo procedūrą pagal EB 88 straipsnio 2 dalį, šiuo metu yra visai nusistovėjusi, be to, iš mokslininkų ir praktikų ji sulaukė nemažai dėmesio.

76. Kadangi ieškovė šio prašymo konkrečiai nepareiškė ir atitinkamos teismo praktikos nenurodė, atrodo, kad jos tikrųjų siekių aiškinimas, kurį atliko Pirmosios instancijos teismas, nuėjo per toli.

77. Svarbu pažymėti, kad savo požiūrį į pagalbos sistemą ieškovė išsamiai išreiškė dalyvaudama EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytoje procedūroje, lėmusioje 1999 m. sausio 20 d. Sprendimo priėmimą. Šis sprendimas apėmė esminę Komisijos atliktą pagalbos schemos analizę ir ginčijamu aktu jos išvados buvo paprasčiausiai įgyvendintos. Todėl ieškovė procesinėmis teisėmis pasinaudojo šios procedūros metu, o tai paaiškina, kaip teigia Komisija, kodėl ieškovė savo ieškinyje aiškiai nesirėmė procesinėmis teisėmis ar neginčijo Komisijos atsisakymo pagal šią nuostatą pradėti formalią tyrimo procedūrą [25].

78. Tiesa, kad savo ieškinyje Pirmosios instancijos teismui ieškovė savo pirmajame pagrinde rėmėsi esminių procesinių reikalavimų pažeidimu. Vis dėlto šis pagrindas buvo pagrįstas ne ieškovės procesinių teisių pagal EB 88 straipsnio 2 dalį pažeidimu, bet nepakankamu priežasčių nurodymu. Mano nuomone, tai yra du labai skirtingi pagrindai ir neatrodo, kad tarp jų būtų koks nors loginis ryšys. Atrodo, kad posėdyje ieškovė pirmojo pagrindo net nenurodė.

79. Taigi, nors ieškovės argumentai buvo nukreipti į ginčijamo akto atitiktį Sutarčiai, Pirmosios instancijos teismas ieškinį aiškino kaip ginčijantį Komisijos atsisakymą pradėti formalią tyrimo procedūrą pagal EB 88 straipsnio 2 dalį ir siekiantį apsaugoti šioje nuostatoje įtvirtintas procesines teises. Tai darydamas, mano nuomone, Pirmosios

25 — Taip pat žr. 90–93 punktus. Sprendimo *Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen* (T-86/96, Rink. p. II-179) 49 punkte Pirmosios instancijos teismas teigė, kad kai suinteresuotosios šalys pačios pasinaudoja procesinėmis garantijomis pagal EB 88 straipsnio 2 dalį, vien dėl šio statuso jos negali būti laikomos konkrečiai susijusiomis.

instancijos teismas viršijo galimas ieškovės pateiktų argumentų aiškinimo ribas, o tai yra labai svarbu dar ir todėl, kad pagrindas, kaip jį išaiškino Pirmosios instancijos teismas, yra esminis sprendžiant bylos priimtinumo klausimą.

80. Kaip apeliacijoje nurodo Komisija, šią išvadą taip pat patvirtina paties Pirmosios instancijos teismo praktika.

81. Sprendime *Skibsværftsforeningen* [26] teismas, priminęs, kad ginčijamą aktą Komisija priėmė po EB 88 straipsnio 3 dalyje numatytos išankstinės procedūros, pareiškė: „kadangi ieškovai nesiekė jo panaikinimo tuo pagrindu, kad Komisija pažeidė pareigą pradėti (88 straipsnio 2 dalyje) numatytą procedūrą ar tuo pagrindu, kad (88 straipsnio 2 dalyje) numatytos procesinės garantijos buvo pažeistos <...>, vien to fakto, kad ieškovai (88 straipsnio 2 dalies) prasme gali būti laikomi suinteresuotomis šalimis, negali pakakti ieškinį padaryti nepriimtiną". Toliau teismas nagrinėjo, ar ieškovai *Plaumann* kriterijų atitiko kitais būdais.

82. Tokį patį požiūrį Pirmosios instancijos teismas taikė savo sprendime *Nuove Industrine Molisane* [27], kuriuo jis atmetė ieškinį, nes, be kitų pagrindų, ieškovas nesirėmė tuo, kad Komisija nepradėjo formalios tyrimo procedūros. Teismas aiškiai atsisakė daryti prielaidą, kad ieškovas turėjo teisinį interesą šiuo pagrindu pradėti procesą.

83. Iš šių sprendimų matyti, kad praeityje Pirmosios instancijos teismas iš ieškovų reikalavo nurodyti konkretų pagrindą, aiškiai ginčijantį Komisijos atsisakymą pradėti formalią tyrimo procedūrą pagal EB 88 straipsnio 2 dalį ir kuriuo siekta apsaugoti jų procesines teises pagal šią nuostatą. Šiose bylose jis nemanė esant būtina iš naujo aiškinti ieškinius, siekiant nuspręsti, ar tokie pagrindai ir siekiai gali būti numatyti iš pareiškimų. Aš nematau, kodėl ši byla, nesant jokių pateisinamų pagrindų, turėtų būti sprendžiama skirtingai.

84. Todėl darytina išvada, kad naujas pagrindas, kuriuo remdamasis Pirmosios instancijos teismas išsprendė bylą, negali būti numanomas iš ieškovės žodinių ar rašytinių pareiškimų ir kad šis pagrindas buvo teismo pridėtas jo iniciatyva.

26 — 1996 m. spalio 22 d. Sprendimas *Skibsværftsforeningenand Others prieš Komisiją* (T-266/94, Rink. p. II-1399, 45 punktas). Žr. 106 ir paskesnius punktus.

27 — 2002 m. sausio 30 d. Sprendimas *Nuove Industrie Molisane prieš Komisiją* (T-212/00, Rink. p. II-347, 45 punktas).

Pagrindas, susijęs su viešąja tvarka

85. Ši išvada mane priartina prie antrojo klausimo, kurį Komisija taip pat kelia savo apeliacijoje, būtent, ar Pirmosios instancijos teismas turėjo teisę savo iniciatyva, remdamasis viešąja tvarka, bylą papildyti nauju pagrindu. Atrodo, kad atsakymas į šį klausimą yra neigiamas, nesant reikalo išsamiai apibrėžti, kokius naujus pagrindus teismas gali ar privalo savo iniciatyva pareikšti viešosios tvarkos pagrindu – problema, sukėlusi šiokius tokius debatus [28].

86. Visų pirma ginčijamame sprendime nėra nieko, kas nurodytų, kad Pirmosios instancijos teismas siekė savo iniciatyva, remdamasis viešąja tvarka, bylą papildyti nauju pagrindu. Tai ypač stulbina, nes kitose bylose, kuriose teismas buvo nusprendęs savo iniciatyva iškelti klausimus, susijusius su priimtinumu valstybės pagalbos srityje, jis tai darė atvirai [29].

87. Antra, galima būtų tikėtis, jog Pirmosios instancijos teismas ne tik pareikštų, kad jis siūlo naują pagrindą, bet ir tai pateisintų.

88. Bet kuriuo atveju nemanau, kad šios bylos aplinkybėmis buvo iškilęs viešosios tvarkos klausimas.

89. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką teisės į gynybą nesilaikymas administracinės procedūros metu kvalifikuojamas kaip esminių procesinių reikalavimų pažeidimas, kaip klausimas, kurį Pirmosios instancijos teismas turi teisę ir netgi privalo iškelti savo iniciatyva [30].

90. Vis dėlto nematau, kad šioje byloje toks pažeidimas buvo.

91. Ieškovė aktyviai dalyvavo formalioje tyrimo procedūroje pagal EB 88 straipsnio 2 dalį, pasibaigusioje 1999 m. sausio 20 d. Sprendimo priėmimu, bei pateikė pastabas laikotarpiu nuo šio sprendimo iki ginčijamo akto priėmimo. Kaip pripažino Pirmosios

28 — Žr., pavyzdžiui, K. Lenaerts, „De quelques principes généraux du droit de la procédure devant le juge communautaire", *Mélanges en Hommage à Jean Victor Louis*, ULB, vol. I, 241–261, p. 245–249 ir mano 1995 m. birželio 15 d. Išvadą sujungtose bylose *Van Schijndel prieš Stichting Pensioenfonds voor Fysiotherapeuten* (C-430/93 ir C-431/93, Rink. p. I-4705).

29 — Žr., *inter alia*, 26 išnašoje minėto sprendimo *Skibsværftsforeningen* 40 punktą ir 1993 m. kovo 24 d. Sprendimą *CIRFS ir kt. prieš Komisiją* (C-313/90, Rink. p. I-1125, 23 punktas).

30 — Žr., *inter alia*, 2001 m. gegužės 10 d. Sprendimą *Kaufring AG ir kt. prieš Komisiją* (sujungtos bylos T-186/97, T-187/97, T-190/97–T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216/97, T-217/97, T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 ir T-147/99, Rink. p. II-1337, 134 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

instancijos teismas [31], ginčijamas aktas „išimtinai ir tiesiogiai" reiškia 1999 m. sausio 20 d. Sprendimo „įgyvendinimą" ir atrodo, kad ginčijamu aktu nebuvo pateikta jokių iš esmės naujų duomenų.

92. Iš to išplaukia, kad ieškovė iš tiesų turėjo realią galimybę išreikšti savo požiūrį per formalią administracinę procedūrą, todėl jos gynybos teisių buvo laikytasi. Tad tikrąjam išvados dėl priimtinumo pateisinimui, būtent procesinių teisių pagal EB 88 straipsnio 2 dalį, kurios priešingu atveju nebūtų apsaugotos, apsaugai, remiantis bylos faktais, yra sunku pritarti [32].

93. Šiomis aplinkybėmis manau, kad nebuvo jokio esminio procesinio reikalavimo pažeidimo, pateisinančio teismo veikimą savo iniciatyva viešosios tvarkos pagrindais.

Pirmosios instancijos teismo požiūrio trūkumai

94. Pirmosios instancijos teismo pozicija, ar ją laikytume ieškovės pagrindus aiškinančia, ar savo iniciatyva pridedančia naują pagrindą, turi šiuos du trūkumus.

95. Pirma, atsižvelgiant į svarbą, kurią toks požiūris turėjo sprendžiant prieštaravimą dėl priimtinumo, Pirmosios instancijos teismas privalėjo pateikti visapusiškesnį aiškinimą. Sprendime daroma bendra nuoroda į „prašymus dėl panaikinimo, pateiktus šiam ieškiniui paremti", nepaaiškinant, kokios konkrečios ieškovės teiginių dalys pateisina tokį ieškinio dalyko aiškinimą iš naujo. Galima stebėtis, kodėl Pirmosios instancijos teismas taip pat neatsižvelgė į būtinybę pakankamai paaiškinti savo sprendimą tam, kad Teisingumo Teismas galėtų vykdyti peržiūrą [33].

96. Antra ir dar svarbiau, proceso metu Komisija neturėjo galimybės atremti šį naują pagrindą. Kaip nurodo Komisija ir kaip rodo tai, kas buvo diskutuota anksčiau, toks pagrindas kelia daugelį aiškinimo klausimų dėl valstybės pagalbos nuostatų, kurias Komisija, jei būtų turėjusi galimybę, būtų galėjusi ginčyti. Pirmosios instancijos teismas nesiėmė žingsnių, būtinų šiai problemai spręsti, pavyzdžiui, nepaprašė Komisijos pateikti su tuo susijusių argumentų. Mano nuomone, Komisija yra teisi tvirtindama, kad taip Pirmosios instancijos teismas nepaisė jos teisės į gynybą.

31 — Ginčijamo sprendimo 68 punktas.

32 — Žr. 25 išnašoje minėtą sprendimą *ADLU*.

33 — Žr. 1998 m. gegužės 14 d. Sprendimą *Taryba prieš De Nil et Impens* (C-259/96 P, Rink. p. I-2915, 32 punktas).

97. Dėl to, kas prieš tai išdėstyta, aš laikausi nuomonės, kad savo paties siūlymu iš naujo apibrėždamas ieškinio dalyką ir pridėdamas pagrindą, kurio ieškovė nepateikė, nesuteikdamas šalims galimybės išreikšti savo nuomonės, Pirmosios instancijos teismas padarė teisės klaidą, tad šiuo pagrindu jo sprendimą reikia panaikinti.

Konkrečios sąsajos klausimas

98. Vis dėlto reikėtų nagrinėti, ar buvo kitų pagrindų, kuriais remdamasis Pirmosios instancijos teismas būtų galėjęs tinkamai nuspręsti, jog ieškinys yra priimtinas, ar teismas padarė teisės klaidą, pasirėmęs šiais pagrindais.

99. Nusprendus, kad ieškovė nesiekė ginčijamą aktą panaikinti tuo pagrindu, jog Komisija pažeidė pareigą pradėti EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytą procedūrą, ar tuo pagrindu, kad buvo pažeistos EB 88 straipsnio 2 dalyje įtvirtintos procesinės garantijos, konkrečios sąsajos klausimas turi būti sprendžiamas nagrinėjant, ar pagal *Plaumann* kriterijų ginčijamas aktas daro ieškovui poveikį dėl kitų aplinkybių, jį konkrečiai išskiriančių kaip asmenį, kuriam jis skirtas [34].

100. Pagal šį kriterijų aktas yra laikomas konkrečiai susijusiu su fiziniu ar juridiniu asmeniu, kuriam jis nėra skirtas, tik jeigu atitinkamas aktas yra su juo susijęs dėl tam tikrų ypatingų savybių arba dėl faktinių aplinkybių, kurios išskiria jį iš kitų asmenų ir taip sukonkretina ji analogiškai asmeniui, kuriam šis aktas skirtas [35].

101. Procese ginčijant Komisijos sprendimus dėl valstybės pagalbos, ginčytina konkrečios sąsajos sąvoka pagal EB 230 straipsnį dėl specialių EB 88 straipsnio 2 ir 3 dalyse numatytų procedūrų buvo taikoma vertinamai [36]. Atkreiptas dėmesys į teismo praktikos

34 — 1998 m. rugsėjo 16 d. Sprendimas *Waterleiding Maatschappij „Noord-West Brabant NV" prieš Komisiją* (T-188/95, Rink. p. II-3713, 43 punktas) ir sprendimas *Skibswerftsforeningen ir kt. prieš Komisiją* (minėtas 26 išnašoje, 45 punktas).

35 — 1963 m. liepos 15 d. Sprendimas *Plaumann prieš Komisiją* (Rink. p. 223, p. 107) ir 2001 m. lapkričio 22 d. Sprendimas *Nederlandse Antillen prieš Tarybą* (C-452/98, Rink. p. I-8973, 60 punktas).

36 — Žr. šios išvados 106–114 punktus.

nenuoseklumą,[37] o tai paaiškina, kodėl savo apeliacijoje Komisija teisinio tikrumo labui Teisingumo Teismo prašė „vieną sykį ir visiems laikams" išaiškinti šį svarbų klausimą.

102. Iš tiesų teismo praktika atrodo kažkiek nenuosekli ir siūlanti tam tikrus dirbtinius skirtumus Bendrijos teismų prieinamumo prasme. Nors šios išvados pabaigoje pateiksiu keletą bendrų pastabų dėl teismo praktikos, nesu tikras, kad ši byla Teisingumo Teismui suteikia geriausią galimybę šiuo klausimu patvirtinti visiškai naują požiūrį, todėl susikoncentruosiu prie atsakymo į konkrečios sąsajos klausimą, čia iškeltą egzistuojančios, jei ir negarantuotos, teismo praktikos pagrindu.

103. Pirmasis šio skyriaus klausimas, kurį reiškia išspręsti, yra tai, ar ieškovė atitinka konkretaus susijimo kriterijų dėl tos priežasties, kad sprendimas daro poveikį jos konkurencinei pozicijai (antrasis ir trečiasis Komisijos apeliacijos pagrindai, taip pat patikslinantys pirmąjį apeliacijos pagrindą). Antrasis klausimas yra tai, ar ieškovė atitinka konkrečios sąsajos kriterijų dėl jos, kaip derybininkės sprendimo priėmimą lėmusioje procedūroje, pozicijos.

Poveikis ieškovės konkurencinei padėčiai

104. Ginčijamas klausimas yra laipsnis, kuriuo ginčijama pagalba turi veikti ieškovės konkurencinę padėtį rinkoje tam, kad ji turėtų *locus standi* ginčyti Komisijos sprendimą pagal EB 88 straipsnio 3 dalį.

105. Savo antruoju ir trečiuoju apeliacijos pagrindais Komisija, remdamasi sprendimu *COFAZ*[38], iš esmės tvirtina, kad kai ieškovės konkurencinė pozicija yra lemiamas faktorius sprendžiant konkrečios sąsajos klausimą, pagalbos priemonės poveikis ieškovės konkurencinei padėčiai visuomet turi būti esminis, neatsižvelgiant į tai, ar EB 88 straipsnio 2 ar 3 dalys reiškia sprendimo teisinį pagrindą nei į jokias kitas aplinkybes. Komisijos teigimu, taip yra ypač tada, kai Komisijos sprendime daroma nuoroda į bendros pagalbos sistemą, kaip yra šioje byloje. Komi-

37 — Ypač žr. J. Winter „The rights of complainants in State aid cases: judicial review of Commission decisions adopted under Article 88 (ex 93) EC", (1999) 36 *Common Market Law Review* 521; U. Soltész ir H. Bielesz „Judicial review of State aid decisions", (2004) *European Competition Law Review* 133; L. Flynn „Remedies in the European Courts" leidinyje A. Biondi et al. (eds.), *The Law of State Aid in the EU*, Oksfordas 2004, p. 283. Taip pat žr. J. Azizi „Droits de la défense dans la procédure en matière d'aides d'Etat: le point de vue judiciaire" leidinyje „Un rôle pour la défense dans les procédures communautaires de concurrence", *Bruylant Bruxelles*, 1997, 87, ypač p. 112–120.

38 — 1986 m. sausio 28 d. Sprendimas *COFAZ prieš Komisiją* (169/84, Rink. p. 391).

sijos nuomone, Pirmosios instancijos teismas, kai kurioje savo praktikoje vien reikalaudamas, kad ieškovės konkurencinė padėtis būtų veikiama, o ne veikiama iš esmės, nukrypo nuo Teisingumo Teismo praktikos ir padarė teisės klaidą.

106. Mano supratimu, esama teismo praktika dėl konkrečios sąsajos, kai ginčijamas sprendimas yra priimtas po EB 88 straipsnio 3 dalyje numatytos išankstinės procedūros, skiria du galimus scenarijus.

107. Pirmasis scenarijus susijęs su ieškiniais dėl sprendimo panaikinimo tuo pagrindu, kad Komisija atsisakė pradėti formalią tyrimo procedūrą ir apsaugoti EB 88 straipsnio 2 dalyje garantuotas procesines teises. Šį scenarijų reglamentuoja teismo praktika sprendimuose *Cook* ir *Matra*.[39]

108. Tokiu atveju ieškovai turi įrodyti, kad jie EB 88 straipsnio 2 dalies prasme gali būti laikomi „suinteresuotomis šalimis". Kai konkrečiai sąsajai nustatyti svarbiausias kriterijus yra konkurencija, tai apima įrodymą, kad sprendimu, nors nebūtinai iš esmės, jų konkurencinei padėčiai yra daromas poveikis[40].

109. Svarbu priminti, kad išvadoje byloje *Cook* generalinis advokatas G. Tesauro pateisino lengvesnio kriterijaus taikymą pagalbos priemonių poveikiui ieškovo konkurencinei pozicijai, kai sprendimas pagal EB 88 straipsnio 3 dalį ginčijamas tuo pagrindu, jog „vienintelė informacija dėl pagalbos, paprastai turima įmonių, ginčijančių sprendimą „nepareikšti prieštaravimų", yra arba jos perduota Komisijos, arba perskaityta Oficialiojo leidinio C serijoje išspausdintoje ištraukoje. Todėl negalima reikalauti, kad dokumente, kuriuo pradedama procedūra, jos suformuluotų tikslius paaiškinimus dėl pagalbos dydžio ir poveikio (pavyzdžiui, poveikio gavėjo gamybos išlaidoms, rinkos dalies pasikeitimams ar poveikį prekybos pobūdžiui)"[41]. Taigi tam, kad turėtų *locus standi* ginčyti sprendimus nepareikšti prieštaravimo pagal EB 88 straipsnio 3 dalį, generalinis advokatas

39 — 1993 m. gegužės 19 d. Sprendimas *Cook prieš Komisiją* (C-198/91, Rink. p. I-2487) ir 1993 m. birželio 15 d. Sprendimas *Matra prieš Komisiją* (C-225/91, Rink. p. I-3203).

40 — Žr., *inter alia*, sprendimus *Cook* ir *Matra*; sprendimą *Waterleiding*, minėtą 34 išnašoje; dėl dalies sprendimo, priimto EB 88 straipsnio 3 dalies pagrindu, susijusio su trečdalio kapitalo įdėjimu, ginčytu remiantis sprendimais *Cook* ir *Matra*, – 1998 m. rugsėjo 15 d. Sprendimą *BP Chemicals prieš Komisiją* (T-11/95, Rink. p. II-3235, 84–89 punktai); 2001 m. kovo 21 d. Sprendimą *Hamburger Hafen und Lagerhaus ir kt. prieš Komisiją* (Rink. p. II-1037).

41 — Generalinio advokato G. Tesauro išvada byloje *Cook* (minėta 39 išnašoje, 41 punktas).

G. Tesauro manė esant pakankama tai, kad ieškovas nustatytų, jog jis iš tiesų, o ne tik truputį konkuravo su pagalbą gavusia įmone[42].

110. Svarbos, priskirtinos bendram pagalbos sistemos pobūdžiui, atžvilgiu teismo praktika, nors ir nenuosekliai[43], atrodo, taip pat taiko griežtesnį kriterijų nustatant poveikį ieškovo konkurencinei pozicijai, kai pagalbos sistema yra bendro pobūdžio.

111. Byloje *Kahn*[44] ieškovas, *inter alia*, rėmėsi sprendimu *Cook*, ginčydamas Komisijos pagal EB 88 straipsnio 3 dalį suteiktą leidimą bendrai pagalbos schemai, kuri dar nebuvo individualiais pagalbos sprendimais taikyta praktikoje. Pirmosios instancijos teismas nusprendė, kad faktai turi būti atskirti nuo sprendimų *Cook* ir *Matra* situacijų. Šios dvi bylos buvo paremtos ieškiniais, tikrųjų pagalbos gavėjo konkurentų pateiktais dėl sprendimų, leidžiančių individualią pagalbą, o *Kahn* byloje ginčytas sprendimas nukreipė į bendros pagalbos schemą, kurios galimi naudos gavėjai buvo apibrėžti tik bendrai ir abstrakčiai. Tikrieji naudos gavėjai galėjo egzistuoti tik suteikus individualią pagalbą. Šiomis aplinkybėmis „sprendimo dėl bendros pagalbos sistemos priėmimo metu, taigi iki individualių pagalbų suteikimo taikant šią sistemą, negali būti jokių „konkuruojančių įmonių", kurios galėtų remtis Sutarties (88 straipsnio 2 dalyje) įtvirtintomis procesinėmis garantijomis"[45], kaip buvo bylose *Cook* ir *Matra*.

112. Antrasis scenarijus yra susijęs su ieškiniais dėl panaikinimo, paremtais kitais pagrindais nei esantys bylose *Cook* ir *Matra*. Šiuo atveju teismų praktikos naudojamas skirtumas nustato tradicinį ir griežtesnį *Plaumann* kriterijaus taikymą, suderinamą su ribojamu požiūriu į konkrečią sąsają EB 230 straipsnio ketvirtosios pastraipos

42 — Ten pat.

43 — Žr., pavyzdžiui, 40 išnašoje minėtą sprendimą *Hamburger Hafen und Lagerhaus*, kuris buvo susijęs su ieškiniu, sprendimų *Cook* ir *Matra* pagrindu pateiktu dėl dviejų Komisijos sprendimų, priimtų pagal EB 88 straipsnio 3 dalį; vienas susijęs su konkrečia pagalba, o kitas – su bendra pagalbos sistema. Pirmosios instancijos teismas pritaikė tuos pačius argumentus, bendram ar konkrečiam ginčijamos valstybės pagalbos statusui vis dėlto nesuteikdamas jokios ypatingos reikšmės.

44 — 1996 m. birželio 5 d. Sprendimas *Kahn Scheppvaart prieš Komisiją* (T-398/94, Rink. p. II-477). Taip pat žr. 25 išnašoje minėto sprendimo *ADLU* 42–46 punktus; 2001 m. gegužės 31 d. Sprendimą *Sadam Zuccherifci ir kt. prieš Komisiją* (C-41/99 P, Rink. p. I-4239, 29 punktas). Nors šios dvi pastarosios bylos nebuvo susijusios su Komisijos sprendimais nepateikti prieštaravimų pagal EB 88 straipsnio 3 dalį, jos parodo labiau ribojantį teismo praktikos požiūrį į *locus standi*, kai nagrinėjamos bendros pagalbos schemos.

45 — Sprendimo *Kahn Scheppvaart*, minėto ankstesnėje išnašoje, 49 punktas.

pagrindu, Teisingumo Teismo bendrai priimtą teismo praktikoje už valstybės pagalbos srities ribų ir patvirtintą sprendimuose *UPA* [46] ir *Jégo-Quéré* [47].

113. *Plaumann* kriterijų taikant valstybės pagalbos bylose, nepatenkančiose į pirmąjį scenarijų, teismo praktika atrodo reikalaujanti, kad ieškovas pateiktų įrodymus, jog jo konkurencinei padėčiai rinkoje buvo padarytas esminis poveikis. Taip yra ieškiniuose dėl Komisijos sprendimų, priimtų po EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytos formalios tyrimo procedūros [48]. Sprendime *Skibsvoerftsforeiningen* Pirmosios instancijos teismas aiškiai nurodė, kad šis testas turi būti taikomas, kai ieškovas ginčija Komisijos sprendimą pagal EB 88 straipsnio 3 dalį, nesiremdamas sprendimais *Cook* ir *Matra* [49].

114. Apibendrinant reikėtų pažymėti, jog iš esamos teismo praktikos išplaukia, kad jei ieškovai ginčija Komisijos sprendimą pagal EB 88 straipsnio 3 dalį sprendimų *Cook* ir *Matra* pagrindu, Teisingumo Teismo prieinamumas jiems palengvėja. Jeigu jie ginčija Komisijos sprendimą pagal EB 88 straipsnio 3 dalį bet kokiu kitu pagrindu, juos užgula visas *Plaumann* kriterijaus svoris, kuris pagalbos gavėjų konkurentų atveju atrodo reikalaujantis, kad poveikis jų konkurencinei padėčiai būtų esminis.

115. Ši byla yra susijusi su pagal EB 88 straipsnio 3 dalį Komisijos priimtu sprendimu, patvirtinančiu bendrą pagalbos sistemą, kuri ieškovės buvo ginčyta kitais pagrindais nei nurodyti sprendimuose *Cook* ir *Matra*. Todėl jam taikomas antrasis pirmiau apibūdintas scenarijus. Taigi ieškovė atitiks *Plaumann* kriterijų, tik jei galės įrodyti, kad žemės įsigijimo schema gerokai paveikė jos narių konkurencinę padėtį rinkoje. Taip visų pirma yra dėl to, kad pagalbos sistema yra bendro pobūdžio.

116. Ginčijamu sprendimu Pirmosios instancijos teismas, iš naujo išaiškinęs ieškinio dalyką ir motyvuodamas tuo pagrindu, kad ieškovei taikytinas pirmasis scenarijus, nusprendė, jog kai kurių ieškovės narių konkurencinei padėčiai rinkoje pagalbos suteikimas daro poveikį, be to, padarė išvadą, kad

46 — 2002 m. liepos 25 d. Sprendimas *Union de Pequenos Agricultores prieš Komisiją* (C-263/02 P, Rink. p. I-6677).

47 — 2004 m. balandžio 1 d. Sprendimas *Komisija prieš Jégo-Qéré* (C-263/02 P, Rink. p. I-3425).

48 — Be 38 išnašoje minėto sprendimo *COFAZ*, žr., *inter alia*, 2000 m. gegužės 23 d. Sprendimą *Comité d'entreprise de la Société française de production ir kt. prieš Komisiją* (C-106/98 P, Rink. p. I-3659, 40 ir 41 punktai); 1997 m. lapkričio 5 d. Sprendimą *Ducros prieš Komisiją* (T-149/95, Rink. p. II-2031, 34 punktas); dėl ginčijamo sprendimo dalių, susijusių su pirmais dviem kapitalo įdėjimais, žr. 1998 m. rugsėjo 15 d. Sprendimą *BP Chemicals* (minėtas 40 išnašoje, 77–79 punktai).

49 — Sprendimo *Skibsværftsforeningen*, minėto 26 išnašoje, 47 punktas.

todėl jie yra konkrečiai susiję. Prie šios išvados buvo prieita nustatant, kad asociacijos nariai buvo ūkio subjektai, ypač ūkininkai, miškininkai ir įmonės, veikiančios žemės ūkio sektoriuje. Kadangi teismas neabejojo, jog žemės ūkio ir miškų žemės įsigijimas reiškia esminį ūkininko ar miškininko komercinės strategijos ir konkurencinės padėties elementą, nagrinėjama žemės įsigijimo schema jiems darė neišvengiamą poveikį [50].

117. Nors ginčijame sprendime Pirmosios instancijos teismo padarytų išvadų gali pakakti nustatyti tam tikrą konkurencijos santykį tarp asociacijos narių ir pagalbos sistemos naudos gavėjų, mano nuomone, jų nepakanka nustatyti, kad asociacijos narių padėtis rinkoje buvo gerokai paveikta, kaip reikalauja griežtesnis *Plaumann* kriterijus. Mano nuomone, pateiktų įrodymų pagrindu sprendime konkurenciniai santykiai nėra pakankamai apibrėžti ir atrodo per daug nežymūs, pagalbos priemonei asociacijos narių padėtį rinkoje veikiant tik potencialiai ir netiesiogiai. Be bendrų nuorodų į žemės ūkio ir ūkininkavimo sektorius, nebuvo pateikta jokia rinkos analizė, skirta parodyti, kuriose būtent prekių ar geografinėse rinkose ieškovės asociacijos nariai konkuruotų su pagalbos gavėjais kitaip negu tiesiog kaip ūkininkai ar miškininkai.

118. Iš tiesų, kaip nurodė Komisija, žemės įsigijimo schemos naudos gavėjų konkurentai yra visi asmenys, ūkininkaujantys Europos Sąjungoje. Šis pernelyg platus požiūris neatitinka griežtos rinkos analizės, Pirmosios instancijos teismo taikytos bylose, kai turi būti parodytas esminis poveikis ieškovo konkurencinei padėčiai [51]. Be to, tai, atrodo, prieštarauja EB sutarčiai, nes poveikio ieškovo konkurencinei padėčiai kriterijus turi būti suprantamas konkrečios sąsajos kontekste; taigi turi būti nustatytas poveikis, kuris kažkaip išskiria ieškovą.

119. Tai yra dar svarbiau dėl bendro ginčijamos pagalbos sistemos pobūdžio. Abi šalys sutinka, kad ginčijamas aktas taikomas bendros pagalbos sistemai, kuri bylos nagrinėjimo pirmojoje instancijoje metu nebuvo įgyvendinta individualiais pagalbos sprendimais. Kadangi tuo metu sprendimo *Kahn* prasme negalėjo būti jokių „konkuruojančių įmonių“, ieškovė taip pat netenkintų spren-

50 — Žr. 46 punktą.

51 — Žr., *inter alia*, sprendimą *Skibsværftsforeningen* (minėtas 26 išnašoje, 46–48 punktai).

dime *Kahn* nustatyto *locus standi* kriterijaus [52].

120. Todėl darau išvadą, kad, atsižvelgiant į bendrą pagalbos sistemos pobūdį, ir kadangi ieškovė neįrodė, jog ši sistema iš esmės veikia jos narių konkurencinę padėtį, kaip reikalauja dabartinė teismo praktika, Pirmosios instancijos teismas, šiuo pagrindu pripažindamas ieškovę konkrečiai susijusia su ginčijamu sprendimu, padarė teisės klaidą.

Ieškovės, kaip derybininkės, statusas

121. Ginčijamu sprendimu Pirmosios instancijos teismas papildomai nusprendė, kad ieškovė, kaip asociacija, gali būti laikoma su ginčijamu aktu susijusia tiek, kiek ji nurodė ypatingą teisinį interesą pradėti procesą dėl to, kad ginčijamas aktas darė poveikį jos derybinei pozicijai. Šią išvadą Pirmosios instancijos teismas pagrindė sprendimais *Van der Kooy* [53] ir *CIRFS* [54].

122. Penktuoju apeliacijos pagrindu Komisija ginčija, pirma, kad ieškovė šio pagrindo nepateikė nė vienoje proceso stadijoje ir todėl Pirmosios instancijos teismas, savo iniciatyva bylą papildydamas nauju pagrindu, padarė teisės klaidą. Antra, Komisija ginčija Pirmosios instancijos teismo išvadą, kad ieškovės dalyvavimas prilygo derybininko vaidmeniui pagal sprendimus *Van der Kooy* ir *CIRFS*. Galiausiai Komisija ginčija teismo išvadą [55], kad 1999 m. sausio 20 d. Sprendimas neprieštaravo ieškovės interesams. Komisijos teigimu, padarydamas šias išvadas Pirmosios instancijos teismas padarė teisės klaidą ir akivaizdžiai suklydo vertindamas faktus.

123. Byloje *Van der Kooy* ieškovai ginčijo pagal EB 88 straipsnio 2 dalį priimtą Komisijos sprendimą dėl Olandijos lengvatinio dujų tarifo šiltnamių augintojams sistemos pripažinimo nesuderinama su bendrąja rinka. Viena iš ieškovų, *Landbouwschap*, pagal viešąją teisę įsteigta organizacija, skirta bendrų žemės ūkio įmonių interesams ginti, derybose su dujų tiekėju dėl tarifų atstovavo augintojų organizacijoms. Teismas laikėsi nuomonės, kad net jei *Landbouwschap* negalėtų būti konkrečiai susijusi kaip pagalbos

52 — Taip pat žr. 44 išnašoje minėtus sprendimus.

53 — 1988 m. vasario 2 d. Sprendimas *Van der Kooy ir kt.* (sujungtos bylos 67/85, 68/85 ir 70/85, Rink. p. 219).

54 — Sprendimas *CIRFS*, taip pat minėtas 29 išnašoje.

55 — Ginčijamo sprendimo 67–69 punktai.

gavėja, ginčijamas aktas veikia jos, kaip derybininkės augintojų interesais dėl dujų tarifų, padėtį ir šiuo atžvilgiu ji yra konkrečiai su juo susijusi.

124. Byloje *CIRFS* ieškovė sieké panaikinti Komisijos sprendimą, pripažįstantį, kad pagalba sintetinio pluošto sektoriuje nebuvo EB 88 straipsnio 3 dalyje numatytos išankstinio pranešimo procedūros dalykas, nes ji reiškė egzistuojančią pagalbą, apimamą ankstesniu Komisijos sprendimu. Teismas pripažino, kad *CIRFS* buvo su sprendimu konkrečiai susijusi, nes Komisijos vykdytoje procedūroje vaidino labai svarbų vaidmenį.

125. Iš nagrinėjamos bylos dokumentų matyti, kad ieškovė pirmiausia rėmėsi faktu, jog ji vaidino lemiamą vaidmenį procedūroje, kad paremtų savo teiginį apie konkrečią sąsają. Vis dėlto, nors ji trumpai nurodė atitinkamą teismo praktiką, tačiau nesirėmė savo, kaip derybininkės, vaidmeniu sprendimų *Van der Kooy* ir *CIRFS* prasme. Tik žodžiu pareikšdama nuomonę Pirmosios instancijos teisme, taigi per vėlai, ieškovė nurodė šį pagrindą ir netgi tada tik trumpai. Šio teismo nagrinėjamoje apeliacinėje byloje ir atsakydama į penktąjį apeliacijos pagrindą ieškovė šio požiūrio iš esmės nepakeitė. Atvirkščiai, patvirtino, kad, jos nuomone, šis pagrindas nebuvo būtinas bylai išspręsti, nes jos *locus standi* gali būti nustatytas kitais pagrindais. Atsižvelgiant į tai, ginčytina, kad Pirmosios instancijos teismas neturėjo šio pagrindo priimti ir kad nebuvo laikytasi Komisijos gynybos teisių.

126. Man taip pat sunku sutikti su Pirmosios instancijos teismo išvada, kad 1999 m. sausio 20 d. Sprendimas neprieštaravo ieškovės interesams, kai ginčijamas aktas, kaip teismas pripažįsta, aiškiai neigiamai veikiantis ieškovės narius, reiškia tiesioginį ankstesnio sprendimo įgyvendinimą.

127. Vis dėlto aš nesileisiu į detalų šių klausimų nagrinėjimą, nes manau, kad klausimas gali būti sprendžiamas remiantis kitais pagrindais.

128. Nors ieškovė iš tiesų aktyviai dalyvavo procedūroje, lėmusioje 1999 m. sausio 20 d. Sprendimo priėmimą, be to, priimant ginči-

jamą sprendimą, vien dalyvavimo, mano nuomone, nepakanka suteikti *locus standi* pagal sprendimus *Van der Kooy* ir *CIRFS*[56].

129. Ta aplinkybė, kad asociacija įsikiša į Komisijos procedūrą pagal EB sutarties nuostatas, reglamentuojančias valstybės pagalbą, siekdama apginti savo narių kolektyvinius interesus, pagal teismų praktiką savaime yra nepakankama nustatyti asociacijos *locus standi*[57].

130. Vaidmenys, kuriuos ieškovės bylose *Van der Kooy* ir *CIRFS* atliko procedūroje, lėmusioje tose bylose ginčytų priemonių priėmimą, buvo iš esmės svarbesni negu ARE šioje byloje suvaidintas vaidmuo.

131. Sprendime *Van der Kooy* Teisingumo Teismas nusprendė, kad *Landbouwschap*, kaip derybininkė dėl dujų tarifų, aktyviai dalyvavo 93 straipsnio 2 dalyje numatytoje procedūroje, Komisijai pateikdama pastabas raštu ir procedūros metu artimai bendraudama su atsakingais pareigūnais. Ji buvo viena sutarties šalių, nustačiusi Komisijos nepripažintą tarifą, ir kaip tokia buvo keletą kartų paminėta Komisijos sprendime.

132. Ieškovės vaidmuo byloje *CIRFS* taip pat buvo esminis. *CIRFS* buvo asociacija, kurios nariai, be kita ko, buvo pagrindiniai tarptautiniai sintetinio pluošto gamintojai. Šių gamintojų interesais ji siekė daugelio tikslų, susijusių su Komisijos apibrėžta sektoriaus reorganizavimo politika. Konkrečiai kalbant, ji buvo Komisijos partnerė sektoriui taikomo metodo įvedimo bei jo pratęsimo ir pritaikymo atžvilgiu bei vedė derybas su Komisija, visų pirma pateikdama jai pareiškimus raštu ir palaikydama artimus ryšius su atsakingais departamentais.

56 — Kaip Pirmosios instancijos teismas nurodė sprendime *Kahn*: „vien faktas, kad ieškovas Komisijai pateikė pareiškimą ir dėl to su Komisija susirašinėjo bei posėdžiavo, negali reikšti pakankamų ieškovui būdingų aplinkybių, dėl kurių jis galėtų būti konkrečiai išskirtas iš visų kitų asmenų, ir todėl jam suteikiančių statusą, leidžiantį pradėti bylą dėl bendros pagalbos schemos". 44 išnašoje minėto sprendimo *Kahn* 42 punktas.

57 — Šios išvados 25 išnašoje minėto sprendimo *ADLU* 60 punktas. Šioje byloje Pirmosios instancijos teismas taip pat nusprendė, jog tai, kad ieškovė – asociacija – dalyvavo keliuose susitikimuose su nacionalinės valdžios institucijomis, nesuteikia jai derybininkės statuso sprendimų *Van der Kooy* ir *CIRFS* prasme.

133. Šios ieškovės atveju taip nėra. Susitikimai ir pokalbiai su Komisijos atstovais įvyko ir ieškovės pastabos buvo pateiktos kaip ir kiekvienos kitos susijusios šalies – per įprastą formalią tyrimo procedūrą pagal EB 88 straipsnio 2 dalį. Iš bylos medžiagos aišku, kad pati ieškovė Komisijai adresavo tik šešis laiškus, iš kurių du su procedūros esme buvo susiję tikrai nedaug. Žemės įsigijimo schemos atžvilgiu ieškovė nebuvo įtraukta kaip derybininkė nei nacionaliniu, nei Bendrijos lygmenimis. Todėl jos pozicija nėra panaši į *CIRFS* ir *Landbouwschap*, ir dėl savo, kaip derybininkės, pozicijos ji negali būti laikoma konkrečiai susijusia.

134. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką apeliaciniame procese Teisingumo Teismui priklauso kompetencija peržiūrėti Pirmosios instancijos teismo faktų teisinį įvertinimą ir jo pagrindu padarytas teisines išvadas [58]. Todėl aš darau išvadą, kad apibūdindamas ieškovės, kaip derybininkės, vaidmenį sprendimų *Van der Kooy* ir *CIRFS* prasme ir pripažindamas, kad šiuo pagrindu ieškovė buvo konkrečiai susijusi, Pirmosios instancijos teismas padarė teisės klaidą.

135. Iš to išplaukia, kad atmesdamas Komisijos prieštaravimą dėl ieškinio priimtinumo Pirmosios instancijos teismas suklydo, tad nėra būtinybės nagrinėti šeštąjį bei septintąjį apeliacijos pagrindus.

Teisingumo Teismo sprendimas

136. Pagal Teisingumo Teismo statuto 61 straipsnį, jei apeliacija yra tinkamai pagrįsta, Teisingumo Teismas turi panaikinti Pirmosios instancijos teismo sprendimą ir gali pats priimti galutinį sprendimą, jei tai įmanoma toje bylos stadijoje. Savo apeliaciniame skunde Komisija Teisingumo Teismo prašė ne tik panaikinti ginčijamą sprendimą, bet ir pripažinti ieškinį nepriimtinu dėl konkrečios sąsajos pagal EB 230 straipsnį nebuvimo. Mano nuomone, Teisingumo Teismas disponuoja visa informacija, reikalinga priimti sprendimą dėl priimtinumo, ir proceso ekonomijos bei gero teisingumo vykdymo interesais turėtų tai daryti.

58 — Žr., *inter alia*, 2000 m. gruodžio 10 d. Sprendimą *Komisija prieš Camar et Tico* (C-312/00 P, Rink. p. I-11355, 69 punktas); 1998 m. gegužės 28 d. Sprendimą *John Deere Ltd prieš Komisiją* (C-7/95 P, Rink. p. I-3111, 21 punktas) ir 2001 m. spalio 2 d. Sprendimą *EIB prieš Hautem* (C-449/99 P, Rink. p. I-6733, 44 ir 45 punktai).

137. Iš tiesų, mano nuomone, iš prieš tai išdėstytų klausimų analizės išplaukia, kad ieškovė neatitinka konkrečios sąsajos reikalavimų ir kad ieškinys turi būti atmestas kaip nepriimtinas.

Teismo praktikos peržiūrėjimas

138. Galiausiai aš privalau pridurti komentarą apie dabartinę padėtį teisės, reglamentuojančios fizinių ir juridinių asmenų teisę pareikšti ieškinį dėl Komisijos sprendimų pagal EB 88 straipsnio 3 dalį. Šiuo klausimų teismo praktika yra aiškiai nepatenkinama, sudėtinga, akivaizdžiai nelogiška ir nenuosekli. Sunkumai buvo pakankamai nurodyti komentatorių[59] ir yra aiškūs iš palyginti trumpos šioje išvadoje pateiktos ataskaitos. Išsamus sunkumų išdėstymas reikalautų pernelyg ilgos išvados.

139. Manau, kad reikia pripažinti, jog sunkumų kilmė slypi Teisingumo Teismo sprendimuose *Cook* ir *Matra*. Šie sprendimai buvo skirti suteikti didesnę apsaugą konkurentams, kai Komisija nusprendžia nepradėti EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytos procedūros – apsaugą, pateisinamą tuo pagrindu, kad tokiais atvejais ieškovas gali turėti nepakankamai informacijos konkrečiai sąsajai įrodyti. Atrodo, kad tikslas buvo kompensuoti ieškovo procesinio statuso neturėjimą pagal EB 88 straipsnio 3 dalį, jam suteikiant „suinteresuotosios šalies" procesines teises pagal EB 88 straipsnio 2 dalį. Vis dėlto rezultatas iš dalies painiai sujungė *locus standi* kriterijų pagal EB 88 straipsnio 2 ir 3 dalis, šitaip *locus standi* suteikdamas labai plačiai asmenų kategorijai; aišku, daug asmenų galėtų tvirtinti, jog jie būtų buvę „suinteresuotosios šalys", jei būtų pradėta EB 88 straipsnio 2 dalyje numatyta procedūra. Taigi durys, kurios buvo per plačiai atidarytos pagal EB 88 straipsnio 3 dalį, turėjo būti iš dalies uždarytos įvairiais vėlesniais teismo praktikos patobulinimais, ją padariusiais vis sudėtingesnę ir nenuoseklesnę.

140. Be to, mano nuomone, nėra aišku, kad nukrypimas nuo EB 230 straipsnio ketvirto-

59 — Žr. 37 išnašą.

sios pastraipos nuostatų šiais atvejais yra pateisinamas. Tiesa, kad sprendimą pagal EB 88 straipsnio 3 dalį priimant ankstyvoje stadijoje, pasiūlytos pagalbos veikiamas asmuo gali turėti nedaug informacijos apie jos galimą poveikį. Todėl jis gali turėti nepakankamai informacijos, ginčydamas sprendimą pagal EB 88 straipsnio 3 dalį, kad ieškinyje, kuriuo pradedamas procesas Pirmosios instancijos teisme, galėtų įrodyti konkrečią sąsają. Tačiau vykstant šiam procesui pakankamai informacijos tikrai pateiks Komisija (ir galbūt suinteresuotoji valstybė narė, jei įstos į procesą), jei būtina, atsakydama į teismo pateiktas užklausas ir klausimus, siekiant sudaryti teismui sąlygas nuspręsti, ar konkrečios sąsajos reikalavimas yra tenkinamas.

141. Mano nuomone, geriausias sprendimas būtų sugrįžti prie EB 230 straipsnio 4 dalies nuostatų ir visais atvejais, kai ieškovas ginčija sprendimą pagal EB 88 straipsnio 3 dalį, taikyti tiesioginės ir konkrečios sąsajos kriterijų, neatsižvelgiant į pagrindus, dėl kurių pareikštas ieškinys. Vis dėlto šis konkrečios sąsajos testas neturi būti aiškinamas siaurai kaip sprendime *Plaumann*, visų pirma dėl to, kad Bendrijos teismai teisingai laikėsi platesnio požiūrio į ieškovų *locus standi* kitose susijusiose srityse, būtent pagal įmonėms taikomas konkurencijos taisykles (EB 81 ir 82 straipsniai) ir dempingo atvejais. Vis dėlto konkrečios sąsajos reikalavimas skiriasi nuo „suinteresuotosios šalies" sąvokos.

142. Todėl iš ieškovo, ginčijančio sprendimą pagal EB 88 straipsnio 3 dalį, turėtų būti reikalaujama įrodyti, kad sprendimas su juo yra ir tiesiogiai, ir kažkaip konkrečiai susijęs. Žinoma, kai pagalbos sistema yra savaime bendro pobūdžio, šią konkrečią sąsają gali būti sunkiau įrodyti. Be to, ieškovų asociacija nebus geresnėje (ar blogesnėje) padėtyje negu jos atstovaujami ieškovai, kurie patys kažkaip turi būti konkrečiai susiję. Šios tiesiogiai iš Sutarties išplaukiančios pasekmės neatrodo esančios iš prigimties neprotingos. Mano nuomone, toks požiūris išspręstų daugelį dėl teismo praktikos kilusių sunkumų.

143. Kaip pasiūlytą požiūrį taikyti šioje byloje? Šiuo pagrindu taip pat atrodo aišku, kad dėl anksčiau nurodytų priežasčių ieškinys būtų nepriimtinas. Ieškovė neįrodė nei savo pačios, nei narių konkrečios sąsajos.

Išvada

144. Mano nuomone, dėl visų išdėstytų priežasčių Teisingumo Teismas turėtų:

1) panaikinti ginčijamą sprendimą;

2) pripažinti *Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum* ieškinį nepriimtinu;

3) priteisti iš *Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum* bylinėjimosi pirmojoje ir apeliacinėje instancijose išlaidas, išskyrus Vokietijos Federacinės Respublikos pirmojoje instancijoje turėtas išlaidas, kurias ji turi padengti kaip į bylą įstojusi šalis.