



Teismo praktikos rinkinys

BENDROJO TEISMO (devintoji kolegija) SPRENDIMAS

2023 m. lapkričio 15 d. *

„Valstybės pagalba – Valstybės priemonė, kuria pratęsimos Nyderlandų išduotų azartinių lošimų licencijų galiojimas – Sprendimas, kuriuo konstatuojamas valstybės pagalbos nebuvimas – Oficialios tyrimo procedūros nepradėjimas – Dideli sunkumai – Suinteresuotųjų šalių procesinės teisės“

Byloje T-167/21

European Gaming and Betting Association, įsteigta Etterbeek (Belgija), atstovaujama advokatų T. De Meese, K. Bourgeois ir M. Van Nieuwenborgh,

ieškovė,

prieš

Europos Komisiją, atstovaujamą B. Stromsky ir J. Carpi Badía,

atsakovę,

palaikomą

Nyderlandų Karalystės, atstovaujamos M. Bulterman, J. Langer ir C. Schillemans,

įstojusios į bylą šalies,

BENDRASIS TEISMAS (devintoji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas L. Truchot, teisėjai H. Kanninen ir T. Perišin (pranešėja),

posėdžio sekretorius A. Marghelis, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

įvykus 2023 m. kovo 1 d. posėdžiui,

priima šį

* Proceso kalba: anglų.

Sprendimą

- 1 SESV 263 straipsniu grindžiamu ieškiniu ieškovė *European Gaming and Betting Association* prašo panaikinti 2020 m. gruodžio 18 d. Komisijos sprendimą C(2020) 8965 *final* byloje SA.44830 (2016/FC) – Nyderlandai – Azartinių lošimų licencijų Nyderlanduose pratęsimas (toliau – ginčijamas sprendimas), kuris minimas 2021 m. sausio 15 d. *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje* (OL C 17, 2021, p. 1).

Ginčo aplinkybės

- 2 Nyderlandų azartinių lošimų reglamentavimas grindžiamas išimtinių leidimų arba licencijų sistema, pagal kurią draudžiama organizuoti arba reklamuoti azartinius lošimus negavus atitinkamo administracinio leidimo.
- 3 Ieškovė – pelno nesiekianti asociacija, kurios nariai yra Europos internetinių lošimų ir lažybų operatoriai. Remdamasi 2015 m. liepos 13 d. Tarybos reglamento (ES) 2015/1589, nustatančio išsamias SESV 108 straipsnio taikymo taisykles (OL L 248, 2015, p. 9), 24 straipsniu, 2016 m. kovo 8 d. ji Europos Komisijai pateikė skundą dėl tariamai neteisėtos ir su vidaus rinka nesuderinamos pagalbos, kurią Nyderlandų Karalystė suteikė keliems loterijų ir kitos lažybų bei azartinių lošimų veiklos operatoriams šioje valstybėje narėje.
- 4 Skundas buvo pateiktas, pirma, dėl 2014 m. spalio 7 d. Nyderlandų valstybės saugumo ir teisingumo sekretoriaus priimtos bendros politikos taisyklės dėl sporto lažybų, lažybų dėl žirgų lenktynių, loterijų ir kazino licencijų pratęsimo iki 2017 m. sausio 1 d. licencijų turėtojams ir, antra, dėl *Nederlandse Kansspelautoriteit* (Nyderlandų azartinių lošimų tarnyba, Nyderlandai) 2014 m. lapkričio 25 d. remiantis šia taisykle priimtų sprendimų, kuriais buvo pratęstas šešių baigiančių galioti labdaros loterijų, lažybų dėl sporto renginių, momentinių loterijų, loto ir lažybų dėl žirgų lenktynių licencijų galiojimas (toliau kartu – ginčijama priemonė).
- 5 Savo skunde ieškovė iš esmės teigė, kad taikydamos ginčijamą priemonę Nyderlandų valdžios institucijos suteikė valstybės pagalbą šias licencijas turintiems operatoriams. Ji teigė, kad pagalba buvo suteikta vien išimties tvarka pratęsiant galiojančias licencijas, Nyderlandų valdžios institucijoms neprašius sumokėti atlygio rinkos kaina ir nesurengus atviros, skaidrios ir nediskriminacinės licencijų išdavimo procedūros.
- 6 2016 m. kovo 30 d. Komisija perdavė nekonfidencialią skundo versiją Nyderlandų valdžios institucijoms, ir jos į jį atsakė 2016 m. liepos 22 d. raštu. Paskui 2016 m. rugpjūčio 16 d. raštu Komisija išsiuntė Nyderlandų valdžios institucijoms prašymą pateikti informacijos, ir jos į jį atsakė 2016 m. spalio 11 d. raštu.
- 7 2016 m. gegužės 4 d., birželio 28 d. ir lapkričio 17 d. ieškovė pateikė Komisijai papildomų pastabų.
- 8 2017 m. gegužės 30 d. Komisija informavo ieškovę apie preliminaraus vertinimo rezultatus. Ji manė, kad esamų licencijų turėtojų licencijų pratęsimas išimties tvarka nereiškia valstybės išteklių perdavimo. Ji nusprendė, kad ginčijama priemonė nėra valstybės pagalba, kaip ji suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį. Vis dėlto buvo aiškiai nurodyta, kad ši pozicija yra ne galutinė pačios Komisijos pozicija, o tik pirmoji turima informacija pagrįsta Konkurencijos generalinio direktorato tarnybų nuomone, laukiant kitų papildomų pastabų, kurias ieškovė galėtų norėti pateikti.

- 9 Ieškovė atsakė 2017 m. birželio 30 d. raštu, jame ginčijo Komisijos vertinimą ir pateikė papildomos informacijos.
- 10 2017 m. rugsėjo 1 d. Komisija išsiuntė Nyderlandų valdžios institucijoms prašymą pateikti papildomos informacijos, ir ji jai buvo pateikta 2017 m. gruodžio 7 d.
- 11 2018 m. lapkričio 9 d. Komisija paprašė Nyderlandų valdžios institucijų pateikti informacijos apie vykdomą teisės aktų, reglamentuojančių azartinius lošimus Nyderlanduose, reformą.
- 12 2019 m. vasario 19 d. Nyderlandų Senatas priėmė naują Azartinių lošimų įstatymą, šis įsigaliojo 2021 m. balandžio 1 d.
- 13 2019 m. kovo 1 d. Komisija paprašė ieškovės pateikti savo nuomonę dėl teisės aktų, reglamentuojančių azartinių lošimų sektorių Nyderlanduose, raidos.
- 14 2019 m. balandžio 5 d. raštu ieškovė pateikė savo pastabas dėl naujo Azartinių lošimų įstatymo priėmimo. Šiame rašte ieškovė teigė, kad šio įstatymo priėmimas nepakeitė ir nepanaikino skunde nurodytos valstybės pagalbos neteisėtumo.
- 15 2019 m. birželio 27 d. raštu Komisija informavo ieškovę apie savo preliminarią išvadą, kad išimtinių licencijų galiojimo pratęsimas nesuteikia naudos esamiems operatoriams, todėl ginčijama priemonė nėra valstybės pagalba, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį.
- 16 2019 m. rugpjūčio 22 d. ieškovė raštu informavo Komisiją, kad laikosi savo pozicijos, jog ginčijama priemonė yra valstybės pagalba.
- 17 2019 m. gruodžio 2 d. ir 2020 m. birželio 16 d. raštais Komisija išsiuntė Nyderlandų valdžios institucijoms prašymus pateikti informacijos, ir jos jį juos atsakė 2020 m. vasario 7 d. ir rugsėjo 18 d. raštais.
- 18 Procedūra buvo baigta priėmus ginčijamą sprendimą.
- 19 Tame sprendime Komisija pažymėjo, kad pagal 1964 m. gruodžio 10 d. *Wet houdende nadere regelen met betrekking tot kansspelen* (Įstatymas dėl papildomų taisyklių, susijusių su azartiniais lošimais) 1 straipsnio 1 dalies a punktą (*Stb.* 1964, Nr. 483) azartinių lošimų siūlymas Nyderlanduose draudžiamas, jei asmuo neturi pagal tą įstatymą išduotos licencijos. Pagal šio įstatymo 3 straipsnį šios licencijos gali būti išduotos tik jei iš lošimų veiklos gaunamos pajamos pervedamos bendrąjį interesą tenkinančioms organizacijoms.
- 20 Be to, Komisija pažymėjo, kad 1997 m. gruodžio 1 d. *besluit tot vaststelling van de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 6 van de Wet op de kansspelen (Kansspelenbesluit)* (nutarimas, kuriuo nustatomos bendrosios administracinės priemonės, nurodytos Azartinių lošimų įstatymo 6 straipsnyje (Nutarimas dėl azartinių lošimų)) (*Stb.* 1997, Nr. 616) 2 straipsnio b punkte visų pirma buvo numatyta, kad azartinių lošimų operatoriai, gavę licenciją pagal Nyderlandų azartinių lošimų įstatymą, turi pervesti pajamas, gautas pardavus dalyvavimo bilietus, licencijose nurodytiems gavėjams. Pavedama turi būti ne mažiau kaip 50 % parduotų bilietų nominalios vertės.

- 21 Komisija nusprendė, kad jei valstybė narė ūkio subjektui suteikia išimtinę teisę arba pratęsia šią teisę ir neleidžia šios teisės turėtojui gauti daugiau nei minimali grąža, būtina veiklos ir investicijų sąnaudoms, susijusioms su šios teisės įgyvendinimu, padengti, pridėjus protingą pelną, tokia priemonė gavėjui nesuteikia naudos. Tokiomis aplinkybėmis negalima teigti, kad išimtinės teisės turėtojas gavo naudos, kurios nebūtų galėjęs gauti įprastomis rinkos sąlygomis.
- 22 Komisija konstatavo, kad licencijų turėtojai turi pervesti visas pajamas iš azartinių lošimų veiklos, t. y. pajamas, atėmus išlaidas, susijusias su nustatytais kainomis, ir protingas sąnaudas, bendrąjį interesą tenkinantiems subjektams, todėl jie negali gauti pelno arba gali gauti tik tokį pelną, kuris nėra didesnis už protingą pelną. Be to, Komisija nusprendė, kad Nyderlandų valdžios institucijų pateikti 2015–2016 m. licencijų turėtojų finansiniai duomenys patvirtina šią analizę.
- 23 Dėl šių priežasčių Komisija nusprendė, kad ginčijama priemonė nesuteikia naudos pagalbos gavėjams ir nėra valstybės pagalba, kaip ji suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį.

Šalių reikalavimai

- 24 Ieškovė Bendrojo Teismo prašo:
- panaikinti ginčijamą sprendimą,
 - priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.
- 25 Komisija Bendrojo Teismo prašo:
- atmesti ieškinį,
 - priteisti iš ieškovės bylinėjimosi išlaidas.

Dėl teisės

- 26 Grįsdama savo ieškinį ieškovė nurodo du pagrindus, iš kurių pirmasis grindžiamas jos procesinių teisių pažeidimu Komisijai atsisakius pradėti SESV 108 straipsnio 2 dalyje numatytą oficialią tyrimo procedūrą (toliau – oficiali tyrimo procedūra), nors preliminarus tyrimas, kaip jis suprantamas pagal SESV 108 straipsnio 3 dalį (toliau – preliminarus tyrimas), neleido išsklaidyti visų abejonių dėl pagalbos buvimo, o antrasis – akivaizdžia vertinimo klaida, nes Komisija nusprendė, kad ginčijama priemonė nesuteikia naudos licencijų turėtojams, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį.
- 27 Pirmiausia reikia išnagrinėti pirmąjį pagrindą.
- 28 Pirmajame ieškinio pagrindu ieškovė teigia, kad nepradėjusi oficialios tyrimo procedūros Komisija pažeidė jos procesines teises, nors preliminarus tyrimas neišsklaidė visų abejonių dėl pagalbos buvimo. Šį pagrindą sudaro trys dalys, grindžiamos, pirma, preliminarus tyrimo trukme ir aplinkybėmis, antra, esminiu Komisijos analizės pakeitimu per preliminarų tyrimą ir, trečia, tuo, kad Komisija ginčijamame sprendime padarė klaidingą išvadą, jog nėra jokių abejonių dėl to, ar ginčijama priemonė suteikia naudos licencijų turėtojams.

Dėl taikytinų principų

- 29 Remiantis jurisprudencija Reglamento 2015/1589 4 straipsnio 3 dalimi grindžiamas sprendimo neteikti prieštaravimų teisėtumas priklauso nuo to, ar per preliminarų tyrimo procedūrą atliktas Komisijos turimos informacijos ir įrodymų vertinimas objektyviai turėjo sukelti abejonių dėl pagalbos priemonės suderinamumo su vidaus rinka, nes, esant tokių abejonių, turi būti pradėta oficiali tyrimo procedūra, kurioje gali dalyvauti šio reglamento 1 straipsnio h punkte nurodytos suinteresuotosios šalys (šiuo klausimu ir pagal analogiją žr. 2021 m. rugsėjo 2 d. Sprendimo *Komisija / Tempus Energy ir Tempus Energy Technology*, C-57/19 P, EU:C:2021:663, 38 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 30 Ši pareiga patvirtinta Reglamento 2015/1589 4 straipsnio 4 dalyje, kur nustatyta, kad Komisija privalo pradėti oficialią tyrimo procedūrą, jeigu kyla abejonių dėl nagrinėjamos priemonės suderinamumo su vidaus rinka, ir šiuo klausimu neturi diskrecijos (pagal analogiją žr. 2008 m. gruodžio 22 d. Sprendimo *British Aggregates / Komisija*, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 113 ir 185 punktus ir nurodytą jurisprudenciją; 2019 m. birželio 25 d. Nutarties *Fred Olsen / Naviera Armas*, C-319/18 P, nepaskelbta Rink., EU:C:2019:542, 30 punktą ir 2019 m. birželio 20 d. Sprendimo *a&o hostel and hotel Berlin / Komisija*, T-578/17, nepaskelbtas Rink., EU:T:2019:437, 57 punktą).
- 31 Kai ieškovas prašo panaikinti sprendimą neteikti prieštaravimų, iš esmės jis ginčija tai, kad Komisijos sprendimas dėl nagrinėjamos pagalbos buvo priimtas šiai institucijai nepradėjus oficialios tyrimo procedūros, taip pažeidžiant jo procesines teises. Kad būtų patenkintas ieškovo prašymas panaikinti, jis gali nurodyti bet kokią pagrindą, kuriuo būtų galima įrodyti, kad Komisijos turimos informacijos ir įrodymų vertinimas per preliminarų priemonės, apie kurią pranešta, tyrimo etapą turėjo sukelti abejonių dėl tos priemonės suderinamumo su vidaus rinka. Vis dėlto remiantis tokiais argumentais negalima pakeisti nei ieškinio dalyko, nei jo priimtumo sąlygų. Atvirkščiai, būtent abejonės dėl šio suderinamumo yra įrodymas, kuris turi būti pateiktas siekiant įrodyti, kad Komisija privalėjo pradėti oficialią tyrimo procedūrą, numatytą SESV 108 straipsnio 2 dalyje (žr. 2021 m. rugsėjo 2 d. Sprendimo *Komisija / Tempus Energy ir Tempus Energy Technology*, C-57/19 P, EU:C:2021:663, 39 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 32 Įrodymą, kad yra abejonių dėl nagrinėjamos pagalbos suderinamumo su vidaus rinka, kuris turi būti nustatytas tiek iš sprendimo neteikti prieštaravimų priėmimo aplinkybių, tiek iš jo turinio, turi pateikti tą sprendimą panaikinti prašantis asmuo, remdamasis nuoseklių įrodymų visuma (žr. 2021 m. rugsėjo 2 d. Sprendimo *Komisija / Tempus Energy ir Tempus Energy Technology*, C-57/19 P, EU:C:2021:663, 40 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 33 Konkrečiai kalbant, per preliminarų tyrimo procedūrą Komisijos atlikto tyrimo nepakankamumas ar neišsamumas yra požymis, kad vertinant aptariamą priemonę kilo didelių sunkumų, dėl kurių Komisija privalo pradėti oficialią tyrimo procedūrą (žr. 2021 m. rugsėjo 2 d. Sprendimo *Komisija / Tempus Energy ir Tempus Energy Technology*, C-57/19 P, EU:C:2021:663, 41 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 34 Be to, pasibaigus preliminarų tyrimo procedūrai priimto sprendimo neteikti prieštaravimų teisėtumą Sąjungos teismas turi vertinti atsižvelgdamas ne tik į to sprendimo momentu Komisijos turėtą informaciją, bet ir į duomenis, kuriuos ji galėjo turėti (žr. 2021 m. rugsėjo 2 d. Sprendimo *Komisija / Tempus Energy ir Tempus Energy Technology*, C-57/19 P, EU:C:2021:663, 42 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

- 35 Informacija, kurią Komisija „galėjo turėti“, apima tą informaciją, kuri atrodė reikšminga turimam atlikti vertinimui pagal šio sprendimo 29 punkte primintą jurisprudenciją ir kurią ji galėjo gauti per administracinę procedūrą pateikusi prašymą (žr. 2021 m. rugsėjo 2 d. Sprendimo *Komisija / Tempus Energy ir Tempus Energy Technology*, C-57/19 P, EU:C:2021:663, 43punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 36 Komisija privalo aptariamą priemonių tyrimo procedūrą vykdyti rūpestingai ir nešališkai, kad priimdama galutinį sprendimą, jog egzistuoja, nelygu atvejis, nesuderinama arba neteisėta pagalba, turėtų kuo išsamesnių ir patikimesnių įrodymų (žr. 2021 m. rugsėjo 2 d. Sprendimo *Komisija / Tempus Energy ir Tempus Energy Technology*, C-57/19 P, EU:C:2021:663, 44 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 37 Vis dėlto, nors Teisingumo Teismas nusprendė, kad atliekant valstybės pagalbos egzistavimo ir teisėtumo tyrimą Komisijai gali reikėti, atsižvelgiant į aplinkybes, atlikti ne tik jai pateiktų duomenų apie faktines ir teises aplinkybes tyrimą, remiantis ta jurisprudencija negalima daryti išvados, kad Komisija privalo savo iniciatyva ir, nesant jokių požymių, ieškoti bet kokios informacijos, galinčios tyrėti ryšį su jos nagrinėjama byla, net jeigu tokią informaciją galima rasti viešojoje erdvėje (žr. 2021 m. rugsėjo 2 d. Sprendimo *Komisija / Tempus Energy ir Tempus Energy Technology*, C-57/19 P, EU:C:2021:663, 45 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 38 Tuo remiantis darytina išvada, kad Bendrojo Teismo vykdoma sprendimo nepradėti oficialios tyrimo procedūros dėl to, kad nėra didelių sunkumų, teisėtumo kontrolė negali apsiriboti patikrinimu, ar buvo padaryta akivaizdi vertinimo klaida. Komisijos sprendimas, priimtas nepradėjus oficialios tyrimo procedūros, gali būti panaikintas dėl to, kad Komisija neatliko rungimusi grindžiamo ir išsamaus tyrimo, numatyto SESV 108 straipsnio 2 dalyje, net jeigu nenustatyta, kad Komisijos esminiai vertinimai buvo teisiškai ar faktiškai klaidingi (šiuo klausimu žr. 2020 m. spalio 15 d. Sprendimo *První novinová společnost / Komisija*, T-316/18, nepaskelbtas Rink., EU:T:2020:489, 88, 90 ir 91 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją). Taigi, Bendrojo Teismo atliekama kontrolė nėra ribota (šiuo klausimu žr. 2019 m. birželio 20 d. Sprendimo *a&o hostel and hotel Berlin / Komisija*, T-578/17, nepaskelbtas Rink., EU:T:2019:437, 66 punktą).
- 39 Atsižvelgiant būtent į šiuos jurisprudencijoje įtvirtintus principus ir šiuos samprotavimus, reikia išnagrinėti ieškovės argumentus, kuriais siekiama įrodyti, kad yra abejonių, dėl kurių Komisija turėjo pradėti oficialią tyrimo procedūrą.
- 40 Bendrasis Teismas mano, kad pirmiausia reikia išnagrinėti pirmojo pagrindo trečiąją dalį.

Dėl pirmojo pagrindo trečiosios dalies, siejamos su licencijų turėtojams suteiktos naudos buvimu

- 41 Pirmojo pagrindo trečioje dalyje ieškovė iš esmės teigia, kad Komisija ginčijamame sprendime padarė klaidingą išvadą, jog nėra jokių abejonių dėl to, ar ginčijama priemonė suteikia naudos pagalbos gavėjams. Šią dalį iš esmės sudaro du priekaištai, grindžiami, pirma, licencijų turėtojams tariamai suteikta nauda ir, antra, tuo, kad nebuvo įvertinta, ar licencijos nesuteikė netiesioginės naudos subjektams, kuriems šių licencijų turėtojai turėjo pervesti dalį iš azartinių lošimų veiklos gaunamų pajamų.
- 42 Dėl antrojo priekaišto ieškovė mano, kad Komisija turėjo informacijos ir įrodymų, leidžiančių įtarti, kad egzistuoja netiesioginė nauda subjektams, kuriems licencijų turėtojai turėjo pervesti dalį iš azartinių lošimų veiklos gaunamų pajamų. To neišnagrinėjusi, Komisija negalėjo išsklaidyti

visų abejonių dėl valstybės pagalbos buvimo, juo labiau kad ginčijamame sprendime darydama išvadą, jog licencijų turėtojams nesuteikiama naudos, ji plačiai rėmėsi jiems nustatyta pareiga pervesti dalį pajamų iš azartinių lošimų veiklos atitinkamoms labdaros asociacijoms. Ieškovės teigimu, tai, kad šios labdaros organizacijos yra pelno nesiekiančios organizacijos, netrukdo jų laikyti netiesioginiais pagalbos gavėjais, nes pelno nesiekiantys subjektai taip pat gali rinkoje siūlyti prekes ir paslaugas, todėl gali būti laikomi įmonėmis.

- 43 Komisija ginčija šį argumentą, motyvuodama tuo, kad tokie subjektai negali būti laikomi įmonėmis, veikiančiomis paskesniais veiklos lygmenimis azartinių lošimų licencijų turėtojų atžvilgiu, kaip tai suprantama pagal Komisijos pranešimo dėl [SESV] 107 straipsnio 1 dalyje vartojamos valstybės pagalbos sąvokos (OL C 262, 2016, p. 1) 115 punktą. Be to, ji mano, kad ieškovės argumentai dėl šio priekaišto nebuvo nurodyti jos skunde ar vėlesnėse pastabose. Tokiomis aplinkybėmis Komisija teigia, kad neprivalėjo savo iniciatyva ir neturėdama jokių patvirtinančių duomenų ieškoti informacijos, kuri galėtų būti susijusi su jos nagrinėjama byla, net jei tokia informacija buvo vieša.
- 44 Reikia pažymėti, kad, kaip, be kita ko, konstatuota šio sprendimo 19 ir 20 punktuose, iš Komisijos vertinimui pateiktų Nyderlandų teisės aktų dėl azartinių lošimų matyti, kad dalį iš azartinių lošimų veiklos gaunamų pajamų licencijų turėtojai turi pervesti tik licencijose nurodytiems bendrąjį interesą tenkinantiems subjektams. Tokiomis aplinkybėmis Komisija negalėjo nežinoti, kad tuose Nyderlandų teisės aktuose nustatyta tokia pareiga.
- 45 Be to, reikia pažymėti, kad ginčijamame sprendime Komisija naudos licencijos turėtojams nebuvimo analizę grindė būtent jiems tenkančia pareiga pervesti dalį savo pajamų bendrąjį interesą tenkinantiems subjektams, kaip tai matyti, be kita ko, iš ginčijamo sprendimo 49 ir 54–57 punktų. Ginčijamo sprendimo 49 punkte Komisija nusprendė, kad specialių ar išimtinių teisių suteikimas neimant tinkamo rinkos kainas atitinkančio atlygio gali reikšti valstybės pajamų atsisakymą ir naudos suteikimą. Be to, iš ginčijamo sprendimo 54 punkto matyti, kad, Komisijos nuomone, tai, jog pagal ginčijamą priemonę licencijų, leidžiančių vykdyti azartinių lošimų veiklą, išdavimas siejamas su jų turėtojų pareiga dalį iš šios veiklos gaunamų pajamų pervesti tik bendrąjį interesą tenkinantiems subjektams, užtikrina, kad licencijų turėtojai negaus daugiau nei minimalios grąžos, būtinos jų sąnaudoms padengti, pridėjus protingą pelną. Todėl atsižvelgdama į licencijų turėtojams tenkančią pareigą pervesti dalį savo pajamų bendrąjį interesą tenkinantiems subjektams Komisija padarė išvadą, kad ginčijama priemonė nesuteikia naudos ir dėl to nėra valstybės pagalba, kaip ji suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį (ginčijamo sprendimo 56 ir 57 punktai).
- 46 Taigi, priimdama ginčijamą sprendimą Komisija turėjo informacijos apie ginčijamą priemonę, kuria remdamasi turėjo kelti klausimą, ar azartinius lošimus reglamentuojančios Nyderlandų teisės nuostatos nėra parengtos taip, kad iš licencijų turėtojų veiklos gaunamos pajamos būtų nukreipiamos daugiausia šiose licencijose nurodytiems bendrąjį interesą tenkinantiems subjektams.
- 47 Reikia priminti, kad jau buvo nuspręsta, jog nagrinėjant priemonę Komisijai gali tekti spręsti, ar nauda gali būti laikoma netiesiogiai suteikta kitiems ūkio subjektams nei tiesioginis perduodamų valstybės išteklių gavėjas. Šiuo klausimu Sąjungos teismas yra pripažinęs, kad tam tikriems fiziniams ar juridiniams asmenims tiesiogiai suteikta nauda gali būti netiesioginė nauda, taigi ir valstybės pagalba kitiems fiziniams ar juridiniams asmenims, kurie yra įmonės (žr. 2020 m. gegužės 13 d. Sprendimo *Germanwings / Komisija*, T-716/17, EU:T:2020:181, 75 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

- 48 Šiuo klausimu, be kita ko, reikia pažymėti, kad Komisijos pranešimo dėl valstybės pagalbos sąvokos 115 punkte nurodyta, jog netiesioginis pranašumas gali būti suteiktas kitai įmonei nei ta, kuriai buvo tiesiogiai perduoti valstybiniai ištekčiai. Be to, šio pranešimo 116 punkte numatyta, kad sąvoka „netiesioginis pranašumas“ apima situaciją, kai priemonė parengta taip, kad jos antrinis poveikis būtų nukreiptas į įmones ar įmonių grupes, kurias galima nustatyti. Vadinasi, Komisija turėjo kelti klausimą, ar ginčijama priemonė nesuteikia netiesioginės naudos bendrąjį interesą tenkinantiems subjektams.
- 49 Galima tik pažymėti, kad, nepaisant to, jog Komisija buvo informuota apie šią Nyderlandų teisinio reglamentavimo, susijusio su azartiniais lošimais, dalį, ginčijamame sprendime šiuo klausimu nieko nepasakyta.
- 50 Be to, kalbant apie Komisijos argumentą, kad įpareigodamos licencijų turėtojus pervesti dalį savo pajamų bendrąjį interesą tenkinantiems subjektams Nyderlandų valdžios institucijos siekia tikslų, tiesiogiai susijusių su viešąja tvarka ir visuomenės dorove, reikia pabrėžti, kad ginčijamame sprendime Komisija nenagrinėjo, ar su ginčijama priemone susiję subjektai yra įmonės ar vis dėlto jie vykdo su viešąja paslauga susijusius uždavinius.
- 51 Vadinasi, reikia konstatuoti, kad priimdama ginčijamą sprendimą Komisija nenagrinėjo klausimo, ar ginčijama priemonė nesuteikia netiesioginės naudos subjektams, kuriems licencijų turėtojai turi pervesti dalį savo pajamų. Taip ji, nepateikdama papildomų paaiškinimų, atmetė galimybę, kad šis klausimas gali kelti didelių sunkumų kvalifikuojant ginčijamą priemonę kaip valstybės pagalbą, o ji galima išsiaiškinti tik pradėjus oficialią tyrimo procedūrą. Dėl to, kad preliminarus tyrimo etape Komisija visiškai nenagrinėjo klausimo, ar ginčijama priemonė nesuteikia netiesioginės naudos tokiems subjektams, nors dalies pajamų, gautų iš licencijų turėtojų veiklos, pervedimas šiose licencijose nurodytiems bendrąjį interesą tenkinantiems subjektams yra vienas iš pagrindinių ginčijamo reglamentavimo požymių, šio klausimo neišnagrinėjimas ginčijamame sprendime neleidžia atmesti galimybės, kad dėl to kilo didelių sunkumų.
- 52 Tokiomis aplinkybėmis pirmojo pagrindo trečiai daliai reikia pritarti tiek, kiek ji susijusi su priekaištu, grindžiamu netiesiogine nauda, suteikta subjektams, kuriems licencijų turėtojai turi pervesti dalį savo iš azartinių lošimų veiklos gaunamų pajamų, nesant reikalo nagrinėti kitų ieškovės argumentų, pateiktų pirmoje ir antroje dalyse.
- 53 Vadinasi, ginčijamas sprendimas turi būti panaikintas, nesant reikalo nagrinėti antrojo ieškinio pagrindo.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 54 Pagal Bendrojo Teismo procedūros reglamento 134 straipsnio 1 dalį iš pralaimėjusios šalies priteisiamos bylinėjimosi išlaidos, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Komisija pralaimėjo bylą, be savo bylinėjimosi išlaidų, ji turi padengti ieškovės patirtas bylinėjimosi išlaidas pagal jos pateiktus reikalavimus.
- 55 Be to, pagal Procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį į bylą įstojusios valstybės narės ir institucijos pačios padengia savo bylinėjimosi išlaidas.
- 56 Taigi reikia nuspręsti, kad Nyderlandų Karalystė padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais,

BENDRASIS TEISMAS (devintoji kolegija)

nusprendžia:

- 1. Panaikinti 2020 m. gruodžio 18 d. Komisijos sprendimą C(2020) 8965 *final* byloje SA.44830 (2016/FC) – Nyderlandai – Azartinių lošimų licencijų Nyderlanduose pratęsimas.**
- 2. Europos Komisija padengia savo bylinėjimosi išlaidas ir iš jos priteisiamos *European Gaming and Betting Association* bylinėjimosi išlaidos.**
- 3. Nyderlandų Karalystė padengia savo bylinėjimosi išlaidas.**

Truchot

Kanninen

Perišin

Paskelbta 2023 m. lapkričio 15 d. viešame teismo posėdyje Liuksemburge.

Parašai.