



## Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO  
PRIIT PIKAMÄE IŠVADA,  
pateikta 2023 m. kovo 2 d.<sup>1</sup>

**Sujungtos bylos C-73/22 P ir C-77/22 P**

**Grupa Azoty S.A.,  
Azomureş SA,  
Lipasmata Kavalas LTD Ypokatastima Allodapis  
prieš**

**Europos Komisiją (C-73/22 P)  
ir**

**Advansa Manufacturing GmbH,  
Beaulieu International Group,  
Brilen, SA,  
Cordenka GmbH & Co. KG,  
Dolan GmbH,  
Enka International GmbH & Co. KG,  
Glanzstoff Longlaville,  
Infinited Fiber Company Oy,  
Kelheim Fibres GmbH,  
Nurel, SA,  
PHP Fibers GmbH,  
Teijin Aramid BV,**

**Thrace Nonwovens & Geosynthetics monoprošopi AVEE mi yfanton yfasmaton kai  
geosynthetikon proionton,**

**Trevira GmbH  
prieš**

**Dralon GmbH,**

**Europos Komisiją (C-77/22 P)**

„Apeliacinis skundas – Valstybės pagalba – Tam tikrų valstybės pagalbos priemonių, susijusių su šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema po 2021 m., gairės – Kriterijus atitinkantys sektoriai – Trašų gamybos sektoriaus neįtraukimas – Ieškinys dėl panaikinimo – „Akto, kurį galima ginčyti“ sąvoka“

<sup>1</sup> Originalo kalba: prancūzų.

1. Šiose sujungtose bylose nagrinėjami apeliaciniai skundai, kuriais įmonės apeliančios prašo panaikinti Europos Sąjungos Bendrojo Teismo 2021 m. lapkričio 29 d. Nutartį *Grupa Azoty ir kt. / Komisija* (T-726/20, nepaskelbta Rink.) ir 2021 m. lapkričio 29 d. Nutartį *Advansa Manufacturing ir kt. / Komisija* (T-741/20, nepaskelbta Rink) (toliau – skundžiamos nutartys); jomis Bendrasis Teismas atmetė kaip nepriimtinas jų ieškinius, pareikštus prašant iš dalies panaikinti 2020 m. rugsėjo 25 d. Komisijos komunikatą „Tam tikrų valstybės pagalbos priemonių, susijusių su šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema po 2021 m., gairės“ (toliau – ginčijamos gairės)<sup>2</sup>.

2. Taigi Teisingumo Teismas turės progą pateikti išaiškinimą, kuris yra labai svarbus aiškinant tam tikras privačių asmenų Bendrajame Teisme pareikšto ieškinio priimtinumą sąlygas, t. y. sąvoką „aktas, kurį galima ginčyti“ ir tiesioginės sąsajos sąlygą, taip pat šių dviejų sąlygų santykį.

### **Ginčų aplinkybės**

3. 2003 m. spalio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/87/EB, nustatančia šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemą Bendrijoje ir iš dalies keičiančia Tarybos direktyvą 96/61/EB (OL L 275, 2003, p. 32; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t., p. 631), buvo nustatyta šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema Europos Sąjungoje (toliau – Sąjungos ATLPS), siekiant skatinti taupiai ir ekonomiškai efektyviai mažinti išmetamą šių dujų kiekį. Ši direktyva buvo iš dalies pakeista, be kita ko, 2018 m. kovo 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/410, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2003/87 (OL L 76, 2018, p. 3), visų pirma tam, kad būtų pagerintas ir pratęstas Sąjungos ATLPS taikymas 2021–2030 m. laikotarpiu.

4. Direktyvos 2003/87, iš dalies pakeistos Direktyva 2018/410, 10a straipsnio 6 dalis suformuluota taip:

„Valstybės narės turėtų priimti finansines priemones pagal antrą ir ketvirtą pastraipą, skirtas sektoriams ar jų pošakiams, kuriems gresia reali anglies dioksido nutekėjimo rizika dėl didelių netiesioginių išlaidų, kurių faktiškai patiriama su išmetamu šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekiu susijusias išlaidas perkeliant į elektros energijos kainas, jei tokios finansinės priemonės atitinka valstybės pagalbos taisykles, ir visų pirma nesukelia nepagrįstų konkurencijos iškreipimų vidaus rinkoje <...>“

5. Ginčijamos gairės nuo 2021 m. sausio 1 d. pakeitė 2012 m. birželio 5 d. komunikatą „Tam tikrų valstybės pagalbos priemonių, susijusių su šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema po 2012 m., gairės“ (OL C 158, 2012, p. 4).

6. Ginčijamų gairių 7 punkte Komisija nurodo, kad šiose gairėse ji išdėsto sąlygas, kuriomis pagalbos priemonės pagal Sąjungos ATLPS gali būti laikomos suderinamomis su vidaus rinka pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies c punktą.

7. Ginčijamų gairių 9 punkte Komisija patikslina, kad šiose gairėse nustatyti principai „taikomi tik konkrečioms pagalbos priemonėms, nurodytoms Direktyvos 2003/87/EB 10a straipsnio 6 dalyje ir 10b straipsnyje“.

<sup>2</sup> OL C 317, 2020, p. 5.

8. Ginčijamų gairių 21 punkte nustatyta:

„Siekiant sumažinti konkurencijos iškreipimo vidaus rinkoje riziką, pagalba turi būti teikiama tik tiems sektoriams, kuriems gresia reali anglies dioksido nutekėjimo rizika dėl didelių netiesioginių išlaidų, kurių faktiškai patiriama su išmetamu šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekiu susijusias išlaidas perkeliant į elektros energijos kainas. Taikant šias gaires, laikoma, kad reali anglies dioksido nutekėjimo rizika kyla tik tada, kai pagalbos gavėjas veikia kuriame nors iš I priede išvardytų sektorių.“

9. Apeliantės *Grupa Azoty S.A., Azomureș SA ir Lipasmata Kavalas LTD Ypokatastima Allodapis* – tai įmonės, veikiančios azoto produktų ir trąšų gamybos sektoriuje, kuriam šiuo metu taikomas NACE kodas 20.15.

10. Šis sektorius nenurodytas ginčijamų gairių I priede pateiktame sąrašė, nors jis buvo įtrauktas į 2012 m. gairių II priede pateiktą sąrašą, kuris buvo taikomas iki 2020 m. gruodžio 31 d.

### **Procesai Bendrajame Teisme ir skundžiamos nutartys**

11. 2020 m. gruodžio 15 ir 16 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo SESV 263 straipsniu grindžiamus apeliančių ieškinius dėl ginčijamų gairių I priedo panaikinimo.

12. Skundžiamomis nutartimis Bendrasis Teismas pripažino šiuos ieškinius nepriimtinais.

13. Šių nutarčių 26 punkte Bendrasis Teismas priminė, kad fizinio ar juridinio asmens pareikšto ieškinio dėl jam neskirto akto priimtumas pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą siejamas su sąlyga, kad teisė pareikšti ieškinį tam asmeniui suteikiama dviem atvejais. Pirma, tokį ieškinį galima pareikšti, jei šis aktas tiesiogiai ir konkrečiai susijęs su šiuo asmeniu. Antra, toks asmuo gali pareikšti ieškinį dėl reglamentuojamojo pobūdžio teisės akto, dėl kurio nereikia patvirtinti įgyvendinančių priemonių, jei šis aktas yra tiesiogiai su juo susijęs.

14. Minėtų nutarčių 27 punkte jis padarė išvadą, kad reikia išnagrinėti, ar apeliančioms, kurioms nėra skirtos ginčijamos gairės, jų atžvilgiu patenka į vieną iš šių dviejų atvejų. Kadangi kiekvienu iš šių atvejų reikalaujama, kad ginčijamas aktas būtų tiesiogiai susijęs su ieškovu, Bendrasis Teismas nusprendė, kad pirmiausia reikia išnagrinėti šią sąlygą.

15. Šiuo klausimu Bendrasis Teismas tų pačių nutarčių 29 punkte priminė, jog sąlyga dėl tiesioginės akto, dėl kurio pareikštas ieškiny, sąsajos su fiziniu ar juridiniu asmeniu reikalauja, kad būtų tenkinami du kumuliaciniai kriterijai, t. y. pirma, kad ginčijamas aktas darytų tiesioginį poveikį šio asmens teisei padėčiai, ir, antra, kad jis nepaliktų jokios diskrecijos už jo įgyvendinimą atsakingiems adresatams, nes tas įgyvendinimas yra visiškai automatiškas ir pagrįstas tik Sąjungos teisės aktais, netaikant kitų tarpinių normų.

16. Bendrojo Teismo nuomone, ginčijamos gairės nedaro tiesioginio poveikio apeliančių teisei padėčiai.

17. Grįsdamas šį vertinimą Bendrasis Teismas skundžiamų nutarčių 40–42 punktuose visų pirma išdėstė, kad ginčijamose gairėse nurodyta aplinkybė, jog reali anglies dioksido nutekėjimo rizika egzistuoja tik tada, kai pagalbos gavėjas vykdo veiklą viename iš šių gairių I priede išvardytų sektorių, teisiniu požiūriu nepaneigia, net jei tikslingumo požiūriu tai mažai tikėtina, kad

valstybės narės gali pranešti Komisijai apie pagalbos priemones įmonėms, veikiančioms kituose sektoriuose nei tame priede išvardytieji, ir gali siekti įrodyti, jog, nepaisant to, kad pagalba šioms įmonėms neatitinka vieno iš tose gairėse nustatytų kriterijų, ji atitinka SESV 107 straipsnio 3 dalies c punktą. Pripažinęs, kad tokiu atveju labai tikėtina, jog Komisija pagal 2015 m. liepos 13 d. Tarybos reglamentą (ES) 2015/1589, nustatantį išsamias [SESV] 108 straipsnio taikymo taisykles (OL L 248, 2015, p. 9), priimtų sprendimą, kuriuo konstatuojama, kad numatoma pagalba nesuderinama su vidaus rinka, Bendrasis Teismas nurodė, kad tik šis sprendimas galėtų sukelti tiesioginį teisinį poveikį įmonėms, kurios turėtų gauti pagalbą, ir tiek, kiek jis būtų tiesiogiai susijęs su šiomis įmonėmis, galėtų būti jų ieškinio dėl panaikinimo dalykas.

18. Be to, skundžiamų nutarčių 38 punkte Bendrasis Teismas nurodė, kad tuo atveju, jei valstybė narė nuspręstų nepatvirtinti jokios pagalbos priemonės, patenkančios į ginčijamų gairių taikymo sritį, Komisija nepriimtų jokio sprendimo pagal Reglamentą 2015/1589. Todėl ir šiuo atveju šios gairės neturėtų tiesioginio poveikio apeliančių teisei padėčiai.

### Šalių reikalavimai

19. Apeliaciniiais skundais apeliančės Teisingumo Teismo prašo:

- panaikinti skundžiamas nutartis,
- pripažinti ieškinius priimtinais,
- nepatenkinus šių reikalavimų, panaikinti skundžiamas nutartis vien tuo pagrindu, kad Bendrasis Teismas neturėjo priimti sprendimo dėl ieškinių priimtumo, kol neišnagrinėjo jų iš esmės,
- grąžinti bylas Bendrajam Teismui nagrinėti iš esmės,
- priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas šiame procese ir
- atidėti klausimo dėl bylinėjimosi išlaidų Bendrajame Teisme nagrinėjimą ir palikti šiam teismui spręsti dėl šių bylinėjimosi išlaidų, kai jis išnagrinės bylą iš esmės.

20. Komisija Teisingumo Teismo prašo:

- atmesti apeliacinius skundus ir
- priteisti iš apeliančių bylinėjimosi išlaidas,
- nepatenkinus pirmojo reikalavimo, jei Teisingumo Teismas panaikintų skundžiamas nutartis, pačiam priimti sprendimą dėl ieškinių ir atmesti juos kaip nepriimtinius bei priteisti iš apeliančių bylinėjimosi išlaidas.

21. 2022 m. rugsėjo 16 d. Teisingumo Teismo pirmininko sprendimu bylos C-73/22 P ir C-77/22 P buvo sujungtos, kad būtų bendrai vykdoma žodinė proceso dalis ir priimtas sprendimas.

## Dėl apeliacinio skundo

22. Šis apeliacinis skundas grindžiamas dviem pagrindais. Pirmasis pagrindas grindžiamas nepakankamu skundžiamų nutarčių motyvavimu, o antrajame pagrindė apeliantės visų pirma teigia, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai nusprendė, jog apeliantės nėra tiesiogiai susijusios su ginčijamomis gairėmis, ir subsidiariai – kad Bendrasis Teismas turėjo išnagrinėti ieškinius iš esmės, prieš nuspręsdamas dėl jų priimtino.

23. Teisingumo Teismo prašymu šioje išvadoje bus nagrinėjamas tik antrasis pagrindas.

## Šalių argumentai

24. Apeliančių teigimu, skundžiamose nutartyse pateiktas tiesioginės sąsajos vertinimas grindžiamas trimis nereikšmingomis ar net klaidingomis prielaidomis.

25. Pirma, Bendrasis Teismas vadovavosi prielaida, kad, atsižvelgiant į SESV 263 straipsnį, visos Komisijos gairės turi būti vertinamos vienodai, o tai yra klaidingas požiūris. Šiuo klausimu Bendrasis Teismas klaidingai rėmėsi precedentais, susijusiais su gairėmis, kai pagal tas gaires paliekama diskrecija ar įtvirtinamos išimtys, kuriomis gali pasinaudoti valstybės narės. Be to, Bendrasis Teismas nusprendė, kad ginčijamos gairės yra privalomos tik Komisijai. Taigi jis neatsižvelgė į tai, kad šios gairės buvo paskelbtos *Europos Sąjungos oficialiojo leidinio C serijoje*, kad jos skirtos tiesiogiai valstybėms narėms, nepalieka joms jokios diskrecijos ar nenustato išimčių, kiek tai susiję su ekonomikos sektoriais, atitinkančiais pagalbos suteikimo pagal Direktyvos 2003/87, iš dalies pakeistos Direktyva 2018/410, 10a straipsnio 6 dalį kriterijus, o kadangi jų tekstas yra privalomas, jos skirtos norminio teisės akto vaidmeniui atlikti.

26. Antra, Bendrasis Teismas klaidingai rėmėsi tikimybe, kad valstybė narė gali pranešti Komisijai apie pagalbos priemones įmonėms, kurios vykdo veiklą kituose sektoriuose, nei nurodytieji ginčijamų gairių I priede, ir gali siekti įrodyti, kad šios priemonės vis dėlto yra suderinamos su vidaus rinka pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies c punktą. Šiuo klausimu apeliantės pažymi, kad nors iš tikrųjų teisiškai tokia galimybė egzistuoja, ši aplinkybė neturi jokios įtakos tam, kad pagal ginčijamas gaires ūkio subjektams, vykdančioms veiklą šių gairių I priede nenurodytose sektoriuose, negalima suteikti Direktyvos 2003/87, iš dalies pakeistos Direktyva 2018/410, 10a straipsnio 6 dalyje numatytos pagalbos. Šios išimties niekaip nekompensuoja bendra galimybė suteikti valstybės pagalbą pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies c punktą. Bet kokia prognozė dėl tokios pagalbos suteikimo būtų visiškai spekuliatyvi, o minėto 10a straipsnio 6 dalyje nurodyta pagalba yra oficialiai numatyta ir skatinama pagal šią nuostatą.

27. Trečia, Bendrasis Teismas rėmėsi klaidinga prielaida, kad tiesioginė sąsaja su ūkio subjektu galima tik tuo atveju, jei Komisija priima sprendimą pagal Reglamentą 2015/1589. Taip iš apeliančių atimama galimybė pasinaudoti bet kokia teisių gynimo priemone. Kadangi valstybės narės neprivalo sukurti pagalbos schemas pagal Direktyvos 2003/87, iš dalies pakeistos Direktyva 2018/410, 10a straipsnio 6 dalį, tikėtina, kad nebus pateikta jokio pranešimo, todėl nebus priimta jokio Komisijos sprendimo. Tokia situacija, kai apeliantės negauna pagalbos, būtų tapati situacijai, kai dėl pagalbos schemas, apimančios azoto produktų ir trąšų gamybos sektorių, kuri nustatyta pagal šio 10a straipsnio 6 dalį ir apie kurią pranešta Komisijai, ši institucija būtų priėmusi nepalankų sprendimą. Vis dėlto skirtumas yra tas, kad pirmuoju atveju apeliantės neturi jokių teisių gynimo priemonių, o antruoju – turi, ir tai būtų nepriimtina, nes abiem atvejais apeliantės būtų paveiktos vienodai.

28. Subsidiariai apeliančios Teisingumo Teismo prašo panaikinti skundžiamas nutartis, nes Bendrasis Teismas turėjo išnagrinėti ieškinius iš esmės, prieš nusprenddamas dėl jų priimtumo.

29. Komisija prieštarauja visiems šiems argumentams.

### *Vertinimas*

30. Šioje išvadoje mano argumentai bus išdėstyti taip: pateikęs kelias pirmines pastabas, pirmiausia nurodysiu priežastis, dėl kurių manau, kad ginčijamos gairės negali būti laikomos „aktu, kurį galima ginčyti“, todėl dėl jų negali būti pareikštas ieškinys pagal SESV 263 straipsnį. Antra, toliau pažymėsiu, kad nagrinėjimas, kuriuo siekiama patikrinti, ar įvykdyta tiesioginės sąsajos sąlyga, negali būti tinkamai atliktas, kai kalbama apie tokias priemones, kaip ginčijamos gairės, o tai patvirtina aiškinimą, kad jos negali būti ginčijamos. Trečia, paaiškinsiu, kodėl Sprendime *Deutsche Post ir Vokietija / Komisija*<sup>3</sup> išdėstyti motyvai netaikytini ginčijamoms gairėms. Ketvirta, nurodysiu, kad Bendrasis Teismas neprivalėjo nagrinėti ieškinių iš esmės, prieš nusprenddamas dėl jų priimtumo.

### *Pirminės pastabos*

31. Kiek man žinoma, klausimas dėl juridinių asmenų pareikštų ieškinių valstybės pagalbos srityje priimtumo, kaip antai iškeltas Teisingumo Teisme, iki šiol buvo susijęs tik su ieškinais dėl Komisijos sprendimų, kurie buvo priimti atlikus pirminį patikrinimą (Reglamento 2015/1589 4 straipsnis) arba užbaigus oficialaus tyrimo procedūrą (Reglamento 2015/1589 9 straipsnis) ir kuriais buvo nustatoma, ar numatyta pagalbos priemonė, apie kurią pranešta, arba suteikta pagalbos priemonė, apie kurią nepranešta, yra valstybės pagalba, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį, ir, jei taip, ar tokia priemonė suderinama su vidaus rinka, remiantis bet kuriuo iš SESV 107 straipsnio 2 ir 3 dalyse nurodytų pagrindų.

32. Taigi šiuo apeliaciniu skundo pagrindu keliamas teisinis klausimas, kuris yra konkrečiai susijęs su galimybe ginčyti Komisijos gaires, yra naujas Teisingumo Teismui, be to, kalbant apie teisę kreiptis į Sąjungos teismą, neabejotinai subtilus.

33. Skundžiamos nutartys – tai trečias kartas, kai Bendrasis Teismas priima sprendimą šiuo klausimu. Abiem ankstesniais atvejais<sup>4</sup> šis teismas vadovavosi tais pačiais teisiniais argumentais kaip ir šioje byloje, todėl Teisingumo Teismo pozicija dėl tokių argumentų tikslumo, kurią jis pareiškė savo būsime sprendime, tampa dar svarbesnė.

34. Reikia priminti reikšmingą kontekstą. SESV 108 straipsnio 3 dalyje numatyta prevencinė kontrolė taikoma naujos pagalbos projektams (taip pat esamos pagalbos pakeitimams). Taip organizuotu prevenciniu mechanizmu siekiama užtikrinti, kad būtų įgyvendintos tik su vidaus rinka suderinamos priemonės. Pagal SESV 107 straipsnio 3 dalį pagalbos priemonių suderinamumo su vidaus rinka vertinimas priklauso išimtinai Komisijos, kontroliuojamos Sąjungos teismų, kompetencijai. Šiuo klausimu Komisija turi didelę diskreciją, kurios

<sup>3</sup> 2011 m. spalio 13 d. sprendimas (C-463/10 P ir C-475/10 P, EU:C:2011:656; toliau – Sprendimas *Deutsche Post*).

<sup>4</sup> 2015 m. lapkričio 23 d. Nutartis *Milchindustrie-Verband ir Deutscher Raiffeisenverband / Komisija* (T-670/14, EU:T:2015:906) ir 2015 m. lapkričio 23 d. Nutartis *EREF / Komisija* (T-694/14, nepaskelbta Rink., EU:T:2015:915), kurios nebuvo apskųstos apeliacine tvarka.

įgyvendinimas apima ekonominio ir socialinio pobūdžio vertinimus, taigi ji turi teisę nustatyti kriterijus, kuriais remdamasi ketina vertinti valstybių narių numatytų pagalbos priemonių suderinamumą su vidaus rinka.

35. Šiuo tikslu Komisija savo administracinėje praktikoje plačiai naudoja privalomos teisinės galios neturinčias (*soft law*) priemones, kaip antai gaires, rekomendacijas ir komunikatus, kad struktūruotų savo diskrecinių įgaliojimų vykdymą. Kaip yra pripažinęs Teisingumo Teismas<sup>5</sup>, šios priemonės iš tiesų padeda užtikrinti Komisijos veiksmų skaidrumą, nuspėjamumą ir teisinį saugumą.

36. Aptariamoms priemonėms apima horizontaliąsias taisykles, reglamentuojančias konkrečias pagalbos kategorijas (be kita ko, regioninę pagalbą, pagalbą mokslo tyrimams, plėtrai ir inovacijoms, pagalbą sunkumų patiriančioms įmonėms gelbėti ir restruktūrizuoti); taisykles, susijusias su konkrečiomis pagalbos priemonėmis (garantijų, mokesčių, trumpalaikio eksporto kreditų draudimo srityje); sektorines taisykles (be kita ko, žemės ūkio, energetikos ir aplinkosaugos, finansų, žiniasklaidos sektoriuose); taip pat taisykles, susijusias su pagalba, kuria siekiama paremti ekonomiką kilus COVID-19 pandemijai ir po Rusijos Federacijos agresijos prieš Ukrainą. Ginčijamose gairėse yra nustatytos sektorinės taisyklės dėl pagalbos, susijusios su šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema.

#### *Ginčijamos gairės nėra aktas, kurį galima ginčyti*

37. Kaip jau minėta, skundžiamose nutartyse Bendrasis Teismas nagrinėjo tik klausimą, ar apeliančės yra tiesiogiai susijusios su ginčijamomis gairėmis, siekdamas nustatyti, ar šios apeliančės turėjo teisę pareikšti ieškinį dėl aptariamo akto. Apeliančių ir Komisijos pasikeitimas pareiškimais šiame procese buvo susijęs su šiuo teisės klausimu.

38. Vis dėlto esu įsitikinęs, kad savo būsimame sprendime Teisingumo Teismas pirmiausia turėtų patikrinti, ar ginčijamos gairės yra aktas, dėl kurio galima pareikšti ieškinį pagal SESV 263 straipsnį, kaip tai suprantama pagal atitinkamą jurisprudenciją, t. y. „aktas, kurį galima ginčyti“. Reikia priminti, kad klausimas, ar šios gairės gali būti ginčijamos, yra susijęs su Bendrajame Teisme pareikšto ieškinio dėl panaikinimo priimtinumumu, taigi yra viešosios tvarkos pagrindas, kurį Teisingumo Teismas, gavęs apeliacinį skundą, turi iškelti savo iniciatyva<sup>6</sup>.

39. Remiantis suformuota jurisprudencija, aktais, kuriuos galima ginčyti, laikomos visos Sąjungos institucijų priimtose nuostatos (nepaisant jų formos), kuriomis siekiama sukelti privalomą teisinį poveikį, o šis poveikis turi būti vertinamas pagal objektyvius kriterijus, kaip antai atitinkamo akto turinį, prireikus atsižvelgiant į jo priėmimo aplinkybes ir jį priėmusios institucijos įgaliojimus<sup>7</sup>. Teisingumo Teismo jurisprudencijoje taip pat nustatyta, kad, kai ieškovas yra fizinis ar juridinis asmuo, ieškinys gali būti pareikštas tik tuo atveju, jei minėtas privalomas teisinis poveikis gali paveikti ieškovo interesus ir iš esmės pakeisti jo teisinę padėtį<sup>8</sup>. Kitaip tariant, šiuo atveju gali būti ginčijamas tik toks aktas, kuris sukelia privalomą teisinį poveikį ieškovo teisei padėčiai.

<sup>5</sup> 2020 m. kovo 12 d. Sprendimas *Komisija / Italija (Sardinijos viešbučių sektoriui suteikta neteisėta pagalba)* (C-576/18, nepaskelbtas Rink., EU:C:2020:202, 136 punktas ir nurodyta jurisprudencija).

<sup>6</sup> 2013 m. gegužės 16 d. Nutartis *Internationaler Hilfsfonds / Komisija* (C-208/11 P-DEP, nepaskelbta Rink., EU:C:2013:304, 34 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

<sup>7</sup> 2021 m. vasario 25 d. Sprendimas *VodafoneZiggo Group / Komisija* (C-689/19 P, EU:C:2021:142, 46 ir 47 punktai).

<sup>8</sup> 2022 m. rugsėjo 22 d. Sprendimas *IMG / Komisija* (C-619/20 P ir C-620/20 P, EU:C:2022:722, 98 punktas ir nurodyta jurisprudencija).

40. Atsižvelgiant į šiuos dalykus, man atrodo, kad ginčijamos gairės negali būti apeliančių ieškinio dėl panaikinimo pagal SESV 263 straipsnį dalykas.

41. Pirmiausia reikia nurodyti, kad norminimo laipsnis, išplaukiantis iš ginčijamų gairių I priede pateikto išsamaus sąrašo, neleidžia daryti išvados, jog šios gairės yra aktas, kurį galima ginčyti. Jei ginčijamos gairės negali sukelti privalomo teisinio poveikio apeliančių teisei padėčiai, kaip mėginasi įrodyti šioje išvadoje, nėra būtina, kaip jau paaiškinta pirma, nagrinėti šio teisės akto turinio (arba jo priėmimo aplinkybių).

42. Šiuo klausimu pirmiausia reikėtų priminti, kad savo jurisprudencijoje valstybės pagalbos srityje Teisingumo Teismas jau yra apibrėžęs gairių poveikį ir nusprendęs, kad priimdama elgesio taisykles ir pranešdama apie jas viešai paskelbiant, kad nuo šio momento taikys jas atvejams, kuriems tos taisyklės skirtos, Komisija apriboja savo diskreciją ir negali nukrypti nuo šių taisyklių, nes priešingu atveju jai gali būti paskirta sankcija už bendrųjų teisės principų, pavyzdžiui, vienodo požiūrio ar teisėtų lūkesčių apsaugos, pažeidimą<sup>9</sup>. Kitaip tariant, minėtas poveikis – tai pačios Komisijos diskrecijos *įgyvendinimo* apribojimas. Taigi ši institucija privalo patvirtinti gairių nuostatas atitinkančias pagalbos priemones ir negali nuo jų nukrypti, nebent nurodytų pagrįstą priežastį pagal vadinamąjį „comply or explain“ mechanizmą. Priešingu atveju, nesilaikant pačios Komisijos nustatytų taisyklių, gali būti pažeisti minėti bendrieji principai.

43. Be to, Sprendime *Kotnik ir kt.*<sup>10</sup> Teisingumo Teismas nurodė, kad gairių poveikis apsiriboja minėtu pačios Komisijos diskrecijos apribojimu, ir atmetė argumentą, kad jos *de facto* sukelia privalomą poveikį valstybėms narėms, nes mažai tikėtina, kad valstybė narė praneštų apie pagalbos priemonę, kuri neatitinka gairėse nustatytų reikalavimų, ir taip rizikuotų, kad Komisija priims neigiamą sprendimą dėl atitinkamos pagalbos priemonės įgyvendinimo. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas iš esmės konstatavo, kad valstybės narės išsaugo teisę pranešti Komisijai apie gairėse numatytų sąlygų neatitinkančius valstybės pagalbos projektus ir kad išskirtinėmis aplinkybėmis Komisija gali leisti tokius projektus įgyvendinti, remdamasi tiesioginiu SESV 107 straipsnio 3 dalies taikymu<sup>11</sup>.

44. Taigi teisinė galia, pripažįstama gairėms, pagal ankstesniuose dviejuose punktuose aptartą jurisprudenciją nėra būdingas gairių požymis, bet yra susijusi su jų įgyvendinimu Komisijos sprendimų priėmimo praktikoje. Kitaip tariant, tik šios institucijos sprendimas dėl pagalbos priemonės suderinamumo su vidaus rinka gali sukelti privalomą teisinį poveikį tretiesiems asmenims.

45. Man atrodo, kad tokį aiškinimą patvirtina jurisprudencija, susijusi su antimonopolinėmis gairėmis. Nors tiesa, kad Teisingumo Teismas sprendimuose *Dansk Rørindustri ir kt. / Komisija* ir *Ziegler / Komisija* nusprendė, jog „[t]odėl negalima atmesti galimybės, kad *tam tikromis aplinkybėmis ir atsižvelgiant į jų turinį* tokios visuotinai taikomos elgesio taisyklės gali turėti teisinį poveikį“<sup>12</sup>, vis dėlto tais atvejais ieškovės ginčijo Komisijos *sprendimo* teisėtumą atsižvelgiant į tose bylose nagrinėtų gairių nuostatas. Taigi Teisingumo Teismas sprendė

<sup>9</sup> Žr., be kita ko, 2008 m. rugsėjo 11 d. Sprendimą *Vokietija ir kt. / Kronofrance* (C-75/05 P ir C-80/05 P, EU:C:2008:482, 60 punktas).

<sup>10</sup> 2016 m. liepos 19 d. sprendimas (C-526/14, EU:C:2016:570; toliau – Sprendimas *Kotnik*).

<sup>11</sup> Sprendimo *Kotnik* 43 punktas.

<sup>12</sup> 2005 m. birželio 28 d. Sprendimas *Dansk Rørindustri ir kt. / Komisija* (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P ir C-213/02 P, EU:C:2005:408, 209 punktas) ir 2013 m. liepos 11 d. Sprendimas *Ziegler / Komisija* (C-439/11 P, EU:C:2013:513, 60 punktas) (kursyvu išskirta mano).



klausimą, ar šios nuostatos priklausė teisinio pagrindo, reglamentuojančio Komisijos sprendimo priėmimą, sričiai ir dėl to sukėlė teisinį poveikį šiai institucijai ta prasme, kad ji negalėjo nuo jų nukrypti, nebūdama nubausta už bendrųjų Sąjungos teisės principų pažeidimą<sup>13</sup>.

46. Atvirksčiai, aiškinimas, kuriuo pripažįstama galimybė ginčyti ginčijamas gaires, būtų mažai įtikinamas, nes reikėtų, kad privalomas teisinis poveikis trečiosioms šalims gali atsirasti anksčiau, nei atitinkama valstybė narė praneša apie pagalbos priemonę ir Komisija ją išnagrinėja per administracinę procedūrą. Taigi man atrodo, kad šio aiškinimo atitiktis esminiams valstybės pagalbos kontrolės principams būtų bent jau ginčytina dėl dviejų pagrindinių priežasčių.

47. Pirma, tokiu aiškinimu nepakankamai atsižvelgiama į esminį pranešimo vaidmenį valstybės pagalbą kontrolės srityje. Šiuo klausimu reikia priminti, kad SESV 108 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta pareiga pranešti yra viena iš pagrindinių Sutartyse šioje srityje nustatytos kontrolės sistemos sudedamųjų dalių. Kaip Teisingumo Teismas jau yra nurodęs<sup>14</sup>, ši pareiga pranešti yra esminė, kad Komisija galėtų visapusiškai vykdyti kontrolę, kuri jai buvo pavesta pagal SESV 107 ir 108 straipsnius valstybės pagalbos srityje, ir, konkrečiai kalbant, įvertinti pagalbos priemonių suderinamumą su vidaus rinka pagal SESV 107 straipsnio 3 dalį, kai įgyvendina šioje srityje turimą išimtinę kompetenciją.

48. Manęs neįtikina argumentai, kad valstybės narės yra skatinamos pranešti apie pagalbos schemą, kai pagalba suteikiama tik I priede tiesiogiai išvardytuose sektoriuose veikiančioms įmonėms, t. y. neįtraukiant apeliančių, nes, pirma, šios valstybės skatinamos pagal Direktyvos 2003/87, iš dalies pakeistos Direktyva 2018/410, 10a straipsnio 6 dalį nustatyti finansines priemones sektoriams, kuriems gresia reali anglies dioksido nutekėjimo rizika dėl netiesioginių išlaidų („turėtų“), ir, antra, I priede pateiktas išsamus šių sektorių sąrašas, į kurį neįtrauktas sektorius, kuriame veikia apeliančės. Konstatuoju, kad Teisingumo Teismas neseniai netiesiogiai atmetė generalinio advokato išvadoje pateiktą argumentą, jog tai, kad galima pareikšti ieškinį dėl privalomos teisinės galios neturinčio teisės akto, priklauso vien nuo to, ar jis gali pakeisti jo adresatų elgesį, ir nebūtina, kad jis jiems sukeltų formaliai privalomą poveikį<sup>15</sup>.

49. Antra, ypač pažymėtina, kad dėl minėto aiškinimo, mano nuomone, principas, pagal kurį gairės negali turėti įtakos pirminės teisės taikymo sričiai, netektų prasmės. Iš tiesų neginčijama, kad Komisija privalo laikytis savo pačios nustatytų rekomendacijų ir komunikatų (taip pat gairių), priimtų valstybės pagalbos srityje, tik tiek, kiek jų tekstas atitinka tinkamą Sutarties normų taikymą, ir jų negalima aiškinti taip, kad būtų susiaurinta SESV 107 ir 108 straipsnių taikymo sritis ar prieštaraujama juose nustatytiems tikslams<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Žr. Tridimas T., „Indeterminacy and Legal Uncertainty in ES Law“, Mendes J. (leid.), *ES executive discretion and the limits of law*, Oxford University Press, Oksfordas, 2019, p. 59; jo teigimu „the self-binding effect of guidelines does not mean that such instruments acquire the status of rule of law: instead, they are rules of practice from which the Commission may not depart without giving good reasons“ („privalomas gairių poveikis nereiškia, kad šios priemonės įgyja teisės normų statusą. Atvirksčiai, tai yra praktinės taisyklės, nuo kurių Komisija negali nukrypti, nenurodžiusi tinkamų priežasčių“) (neoficialus vertimas).

<sup>14</sup> 2021 m. kovo 4 d. Sprendimas *Komisija / Fútbol Club Barcelona* (C-362/19 P, EU:C:2021:169, 90 ir 91 punktai).

<sup>15</sup> Žr. 2018 m. vasario 20 d. Sprendimą *Belgija / Komisija* (C-16/16 P, EU:C:2018:79, 31 punktas) ir generalinio advokato M. Bobek išvadą toje byloje (C-16/16 P, EU:C:2017:959, 109–113 punktai).

<sup>16</sup> 2008 m. rugsėjo 11 d. Sprendimas *Vokietija ir kt. / Kronofrance* (C-75/05 P ir C-80/05 P, EU:C:2008:482, 65 punktas).

50. Tinkamas SESV 107 straipsnio taikymo srities nustatymas konkrečiu atveju negali būti užtikrintas, jei nėra priimto Komisijos sprendimo, kuriuo užbaigiama administracinė procedūra (arba jos etapas) ir kuriuo ši institucija išsprendžia klausimą, ar dėl faktinės ir ekonominės situacijos, susiklosčiusios priimant jos sprendimą, ji privalo nukrypti nuo gairių nuostatų, kad būtų laikomasi SESV 107 ir 108 straipsnių<sup>17</sup>.

51. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus siūlau Teisingumo Teismui nuspręsti, kad ginčijamos gairės nėra aktas, kurį galima ginčyti ir – atitinkamai – dėl kurio galima pareikšti ieškinį pagal SESV 263 straipsnį.

*Nagrinėjimas, kuriuo siekiama patikrinti, ar ginčijamose gairėse įvykdyta tiesioginės sąsajos sąlyga, rodo, kad jos nėra aktas, kurį galima ginčyti*

52. Griežtai išskaidžius reikalavimą būti „tiesiogiai susijusiam“, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą, ir išnagrinėjus, ar ši sąlyga įvykdyta ginčijamų gairių atveju, mano nuomone, matyti, kad prielaida dėl galimybės ginčyti aptariamą aktą yra klaidinga, o tai patvirtina ankstesnėje šios išvados dalyje pasiūlytą aiškinimą.

53. Neginčijama, kad tiesioginės sąsajos sąlyga turi atitikti du kumuliacinius kriterijus<sup>18</sup>, t. y. ginčijama priemonė, pirma, turi daryti tiesioginį poveikį privataus subjekto teisei padėčiai ir, antra, nepalikti jokios diskrecijos adresatams, atsakingiems už jos įgyvendinimą, kuris yra visiškai automatinio pobūdžio ir išplaukia tik iš Sąjungos teisės aktų, netaikant kitų tarpinių normų<sup>19</sup>.

54. Pagal pirmąjį kriterijų reikalaujama nustatyti, ar ginčijamose gairėse Komisijos prisiimtas įsipareigojimas, pagal kurį Direktyvos 2003/87, iš dalies pakeistos Direktyva 2018/410, 10a straipsnio 6 dalyje nurodyta pagalba laikoma suderinama su vidaus rinka, kai ji teikiama šių gairių I priede išsamiai išvardytiems sektoriams, turi tiesioginį poveikį apeliančių teisei padėčiai.

55. Skundžiamų nutarčių 38–42 punktuose Bendrasis Teismas pirmiausia iš esmės nusprendė, jog tai, kad valstybės narės turi galimybę pranešti Komisijai apie pagalbos priemonę, neatitinkančią ginčijamose gairėse numatytų sąlygų, kliudo pripažinti minėtą tiesioginį poveikį. Nagrinėjamu atveju tai, kad egzistuoja išsamus sektorių, kuriems gali būti suteikta pagalba, sąrašas, pateiktas šių gairių I priede, Bendrojo Teismo nuomone, „teisiniu požiūriu“ neleidžia atmesti tikimybės, jog valstybės narės gali pranešti Komisijai apie pagalbos priemonę įmonėms, kurios vykdo veiklą kituose sektoriuose nei išvardyti minėtame priede.

56. Bendrasis Teismas taip pat iš esmės pabrėžė, jog ta aplinkybė, kad valstybė narė ne visada gali būti pasirengusi prisiimti riziką pranešti Komisijai apie pagalbos priemones, kurios neatitinka ginčijamų gairių, šiuo atveju neturi reikšmės, nes lemiamas veiksnys yra tai, kad „teisiniu požiūriu“ valstybė narė gali gebėti įrodyti, jog pagalba, suteikta įmonei, veikiančiai kitame nei I priede išvardytieji sektoriuje, yra suderinama su SESV 107 straipsnio 3 dalies c punktu, net jei neatitinka šiose gairėse nustatytų sąlygų. Nors iš tiesų labai tikėtina, kad taikydama ginčijamas

<sup>17</sup> Žr. Bacon K., *European Union Law of State Aid*, Oxford University Press, Oxford, 2017, p. 104; jis šiuo klausimu daro nuorodą į gairių rekomendacijų ir komunikatų „subordinacinį pobūdį“. Taip pat žr. 2012 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *Mitteldeutsche Flughafen ir Flughafen Leipzig-Halle / Komisija* (C-288/11 P, EU:C:2012:821, 38 ir 39 punktai).

<sup>18</sup> 2022 m. liepos 12 d. Sprendimas *Nord Stream 2 / Paramentas ir Taryba* (C-348/20 P, EU:C:2022:548, 74 punktas).

<sup>19</sup> 2022 m. birželio 30 d. Sprendimas *Danske Slagtermestre / Komisija* (C-99/21 P, EU:C:2022:510, 45 punktas ir nurodyta jurisprudencija).

gaires Komisija priims sprendimą, kuriuo bus konstatuojamas pagalbos nesuderinamumas su vidaus rinka, „tik šis sprendimas gali sukelti *tiesioginį* teisinį poveikį įmonėms, kurios turėjo gauti pagalbą“<sup>20</sup>.

57. Mano nuomone, Bendrojo Teismo argumentai būtų teisingi, jeigu būtų pateikti nagrinėjant klausimą, ar šias gaires galima laikyti aktu, kurį galima ginčyti. Iš tiesų šis samprotavimas grindžiamas privalomo teisinio poveikio valstybėms narėms nebuvimu, o tai, kaip jau buvo paaiškinta, leidžia daryti išvadą, kad ginčijamos gairės nesukelia tokių padarinių apeliančioms.

58. Šiuo klausimu svarbu pažymėti, kad esminiais Bendrojo Teismo argumentais, t. y. skundžiamų nutarčių 41 punktu, tiesiog perkeliama teisinio samprotavimo logika, kuria vadovavosi generalinis advokatas N. Wahl savo išvados byloje *Kotnik ir kt.*<sup>21</sup> 43 ir 44 punktuose. Kaip jau buvo nurodyta, ta byla, be kita ko, buvo susijusi su klausimu, ar valstybės pagalbos srityje priimtose gairės gali sukelti privalomą teisinį poveikį valstybėms narėms.

59. Taigi Bendrojo Teismo išvada, kad apeliančių tiesioginės sąsajos su ginčijamomis gairėmis buvimui neturi įtakos tai, kad valstybė narė ne visada gali norėti prisiimti riziką, susijusią su pranešimu apie pagalbos priemonę, kuri nevisiškai atitinka gaires, grindžiama tokiais motyvais: „tai [yra] tikslingumo aspektai, kurie gali būti svarbūs vyriausybei priimant politinius sprendimus, bet negali turėti įtakos *Sutartyse nustatytomis taisyklėmis grindžiamo Sąjungos akto pobūdžiui ir poveikiui*“<sup>22</sup>. Šie motyvai, beveik pažodžiui atkartojantys generalinio advokato N. Wahl išvadą, mano nuomone, ypač aiškiai parodo, kad Bendrojo Teismo argumentai, išdėstyti ginčijamų nutarčių 38–42 punktuose, nėra susiję su nagrinėjimu, ar tenkinta tiesioginės sąsajos sąlyga.

60. Dėl antrojo tiesioginės sąsajos kriterijaus man atrodo, jog bet koks bandymas jį taikyti nagrinėjamu atveju būtų nesėkmingas. Teisingumo Teismas suformulavo šį kriterijų tam, kad būtų paneigtas tiesioginės sąsajos buvimas, kai tokia sąsaja atsiranda dėl adresato, atsakingo už atitinkamo akto įgyvendinimą, naudojimosi diskrecija, nesvarbu, ar tai būtų kita Sąjungos institucija, ar nacionalinės valdžios institucijos.

61. Valstybės pagalbos srityje „adresatai“ paprastai yra valstybės narės, o taikomą administracinę procedūrą iš esmės sudaro Komisijos ir atitinkamos valstybės narės dialogas. Vis dėlto man atrodo, kad valstybės narės negali būti laikomos „adresatais, atsakingais už [gairių] įgyvendinimą“. Atvirkščiai, iš Sprendimo *Kotnik* matyti, kad tik Komisija yra atsakinga už savo gairių įgyvendinimą.

62. Man atrodo, jog ši išvada parodo, kad nagrinėjamas kriterijus, kuriuo siekiama nustatyti galimą savarankiškos valios įsiterpimą tarp Sąjungos teisės akto ir jo pasekmių ieškovui<sup>23</sup>, negali būti veiksmingai taikomas privalomos teisinės galios neturinčiai teisės priemonei, kaip antai ginčijamoms gairėms, kurios jas priėmusiai institucijai sukelia paprasčiausią savo diskrecijos apribojimo poveikį. Tokiu atveju netikslinga kelti klausimą dėl minėtos savarankiškos valios buvimo, nes ginčijamų gairių poveikis lieka Komisijos teisinės kompetencijos srityje ir tik jos

<sup>20</sup> Skundžiamų nutarčių 38–42 punktai (kursyvu išskirta mano).

<sup>21</sup> Generalinio advokato N. Wahl išvada byloje *Kotnik ir kt.* (C-526/14, EU:C:2016:102).

<sup>22</sup> Kursyvu išskirta mano.

<sup>23</sup> Pakartojant žodžius, kuriuos generalinė advokatė J. Kokott vartoja aprašydama šį antrąjį kriterijų savo išvadoje, susijusioje su sujungtomis bylomis *Komisija / Ente per le Ville Vesuviane ir Ente per le Ville Vesuviane / Komisija* (C-445/07 P ir C-455/07 P, EU:C:2009:84, 54 punktas).

sprendimas dėl pagalbos priemonės, patvirtintos pagal Direktyvos 2003/87, iš dalies pakeistos Direktyva 2018/410, 10a straipsnio 6 dalį, suderinamumo su vidaus rinka galėtų sukelti privalomą teisinį poveikį apeliantėms.

63. Dėl išsamumo norėčiau pridurti, kad tiesioginės sąsajos kriterijaus netaikymas ginčijamoms gairėms logiškai reiškia, kad Teisingumo Teismo išvada Sprendime *Scuola Elementare Maria Montessori / Komisija*<sup>24</sup> nagrinėjamu atveju nėra reikšminga. Tačiau kitais aspektais šis sprendimas visiškai atitinka šioje išvadoje pasiūlytą aiškinimą dėl ginčijamų gairių privalomo teisinio poveikio tretiesiems asmenims nebuvimo.

64. Sprendime *Montessori* Teisingumo Teismas iš esmės pateikė tiesioginės sąsajos sąlygos aiškinimą; pagal jį skundą dėl valstybės pagalbos Komisijai pateikusi įmonė gali kreiptis į Bendrąjį Teismą, kad šis patikrintų Komisijos *sprendimo* dėl šiame skunde nurodytos priemonės teisėtumą, jei ši įmonė Bendrajame Teisme tinkamai nurodo, kad dėl šio sprendimo gali atsidurti nepalankioje konkurencinėje padėtyje<sup>25</sup>. Mano nuomone, šį aiškinimą pagrindžianti kiekvieno ūkio subjekto teisė nepatirti konkurencijos iškreipymo dėl nacionalinės priemonės negali pateisinti šio kriterijaus taikymo tokiam atvejui, koks nagrinėjamas šioje byloje, kuris susijęs ne su Komisijos sprendimu, bet su jos gairėmis, nesukeliančiomis privalomo teisinio poveikio įmonėms apeliantėms.

*Sprendimo „Deutsche Post“ argumentai netaikytini, kai kalbama apie privalomos teisinės galios neturinčią teisės priemonę, kuria siekiama tik apriboti ją priimančios institucijos įgaliojimus*

65. Šiame etape reikia nurodyti, kad Teisingumo Teismo argumentai Sprendime *Deutsche Post* šioje byloje netaikytini. Tame sprendime Teisingumo Teismas pirmiausia pažymėjo, kad jurisprudencija, pagal kurią aktą galima ginčyti tik tuomet, jeigu jo sukeltas privalomas teisinis poveikis gali paveikti ieškovo interesus ir aiškiai pakeisti jo teisinę padėtį, buvo išplėta nagrinėjant ieškinius, pareikštus fizinių ar juridinių asmenų dėl jiems skirtų aktų. Antra, ir svarbiausia, jis nusprendė, kad, kai fizinis ar juridinis asmuo pareiškia ieškinį dėl jam neskirto akto panaikinimo, minėtas reikalavimas *sutampa* su SESV 263 straipsnio ketvirtoje pastraipoje nustatytais sąlygomis (tiesioginė ir konkreti sąsaja arba tik tiesioginė sąsaja, jei kalbama apie reglamentuojančio pobūdžio teisės aktą)<sup>26</sup>.

66. Mano nuomone, šie argumentai nelaikytini pateisinimu, kai kalbama apie privalomos teisinės galios neturinčią teisės priemonę, kaip antai ginčijamas gairės, kurių vienintelis poveikis yra šios priemonės autoriaus turimos diskrecijos apribojimas.

67. Aktas, kurio ginčijamas pobūdis buvo nagrinėtas byloje, kurioje priimtas Sprendimas *Deutsche Post*, buvo Komisijos sprendimas, įpareigojantis valstybę narę pateikti informaciją apie tariamai neteisėtą pagalbą, numatytą ankstesnio reglamento, reglamentuojančio procedūrą valstybės pagalbos srityje, 10 straipsnio 3 dalyje (dabar – Reglamento 2015/1589 12 straipsnio 3 dalis)<sup>27</sup>. Taigi tai buvo ne privalomos teisinės galios neturinti teisės priemonė, skirta ją priėmusios institucijos diskrecijai apriboti, o aktas, kuriuo siekiama administracinės procedūros tikslų ir kurio adresatas (bet kuri valstybė narė) visiškai skiriasi nuo jo autoriaus (Komisija), ir

<sup>24</sup> 2018 m. lapkričio 6 d. sprendimas (C-622/16 P–C 624/16 P, EU:C:2018:873; toliau – Sprendimas *Montessori*).

<sup>25</sup> Sprendimo *Montessori* 43–47 punktai. Taip pat žr. 2022 m. birželio 30 d. Sprendimą *Danske Slagtermestre / Komisija* (C-99/21 P, EU:C:2022:510, 47–49 punktai).

<sup>26</sup> Sprendimo *Deutsche Post* 38 punktas.

<sup>27</sup> 1999 m. kovo 22 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 659/1999, nustatantis išsamias EB Sutarties 93 straipsnio taikymo taisykles (OL L 83, 1999, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 8 sk., 1 t., p. 339).

Teisingumo Teismo buvo prašoma, be kita ko, atsakyti į klausimą, ar ieškinys, pareikštas *Deutsche Post* – pagalbos priemonės, su kuria buvo susijęs nurodymas pateikti informaciją, gavėjos, buvo priimtinas.

68. Taip pat svarbu pažymėti, kad Teisingumo Teismas iki šiol nėra taikęs to sprendimo valstybės pagalbos srityje ir juo buvo pasiremta tik vienoje byloje, susijusioje su kita Sąjungos teisės šaka<sup>28</sup>, kurioje galima vadovautis tais pačiais argumentais, kaip išdėstyti pirmesniame punkte. Iš esmės toje byloje buvo sprendžiamas klausimas, ar priimtinas ieškinys dėl Bendros pertvarkymo valdybos rašto, kuriame buvo nurodytos priežastys, dėl kurių ši institucija neketino atlikti galutinio *Banco Popular Español SA ex post* vertinimo jau priėmus šio banko pertvarkymo schemą, nes apeliantės (ieškovės pirmojoje instancijoje) buvo investicinio fondo, turėjusio įvairių šio banko nuosavo kapitalo priemonių, valdytojos.

69. Taigi manau, kad siūlomo aiškinimo, pagal kurį ginčijamos gairės negali sukelti privalomo teisinio poveikio apeliantėms, todėl nėra aktas, dėl kurio galima pareikšti ieškinį pagal SESV 263 straipsnį, negalima ginčyti remiantis Teisingumo Teismo argumentais, pateiktais Sprendime *Deutsche Post*.

*Trumpos baigiamosios pastabos: teisė į veiksmingą teisminę gynybą ir teisė kreiptis į Sąjungos teismą*

70. Galiausiai norėčiau pateikti dvi pastabas.

71. Visų pirma suprantu, kad jei būtų pripažinta, jog ginčijamos gairės nėra aktas, kurį galima ginčyti, apeliantės šioje byloje, nesant vidaus įgyvendinimo priemonių, taip pat negalėtų kreiptis į nacionalinį teismą, siekdamos užginčyti ginčijamų gairių I priedo teisėtumą. Šiuo klausimu pakanka priminti, kad nors sąlyga dėl privalomo teisinio poveikio turi būti aiškinama atsižvelgiant į teisę į veiksmingą teisminę gynybą, garantuojamą pagal Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 47 straipsnio pirmą pastraipą, Teisingumo Teismas jau yra nurodęs, kad šia teise nesiekama pakeisti Sutartyse numatytos teisminės kontrolės sistemos, visų pirma taisyklių, susijusių su tiesiogiai Sąjungos teismuose pareikštų ieškinių priimtinumumu. Aiškinant sąvoką „aktas, kurį galima ginčyti“ pagal Chartijos 47 straipsnį ši sąlyga negali būti atmetama neviršijus Sąjungos teismams pagal SESV suteiktų įgaliojimų<sup>29</sup>.

72. Be to, nors ir žinau, kad egzistuoja vyraujanti nuomonė dėl būtinybės išplėsti privačių asmenų galimybes kreiptis į Europos teismą, man kyla klausimas, ar apskritai būtų pageidautina, kad Teisingumo Teismas nuspręstų, jog tokia privalomos teisinės galios neturinti teisės priemonė, kaip antai ginčijamos gairės, yra aktas, kurį galima ginčyti, ir kad bet kuris konkurentas, galintis įrodyti, jog atitinka tiesioginės sąsajos sąlygą, kaip tai suformuluota Sprendime *Montessori*, turėtų teisę jį ginčyti teisme, jei šis aktas yra „reglamentuoja[mojo] pobūdžio aktas“, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnio 4 dalies paskutinę pastraipą. Šiuo klausimu noriu pažymėti, kad dėl jų priėmimo spartos ir gebėjimo prisitaikyti prie nenumatytų ekonominių situacijų šios privalomos teisinės galios neturinčios teisės priemonės buvo panaudotos, pavyzdžiui, nustatant valstybių narių atsaką į pastarojo meto krizines situacijas, kilusias dėl bankų sistemos žlugimo, COVID-19 pandemijos protrūkio ir karo Ukrainoje pradžios. Ar tokiais atvejais būtų galima reikalauti, kad Komisija priimtų teisės aktus, kuriais būtų siekiama, kad jos naudojimas diskrecija taptų labiau

<sup>28</sup> 2021 m. gruodžio 21 d. Sprendimas *Algebris (UK) ir Anchorage Capital Group / BPV* (C-934/19 P, EU:C:2021:1042, 87 punktas).

<sup>29</sup> Šiuo klausimu žr. 2020 m. liepos 9 d. Sprendimą *Čekijos Respublika / Komisija* (C-575/18 P, EU:C:2020:530, 52 punktas ir nurodyta jurisprudencija).

nuspėjamas ir skaidrus, žinant, kad tam tikrų nuostatų teisėtumas gali būti tiesiogiai ginčijamas Bendrajame Teisme? Ar šių ieškinių teisme daugėjimas, kuris man atrodo lengvai nuspėjamas, neparalyžuotų šios institucijos aiškinamosios veiklos? Ar pačios Komisijos atlikta šių aktų probleminių nuostatų peržiūra nepakankamai tenkina atitinkamus ūkio subjektus?

*Papildomai: Bendrasis Teismas neprivalejo nagrinėti ieškinių iš esmės, prieš nusprenddamas dėl jų priimtimumo*

73. Subsidiariai apeliančės prašo Teisingumo Teismo, kaip jau buvo nurodyta, panaikinti skundžiamas nutartis, nes Bendrasis Teismas, prieš nusprenddamas dėl ieškinių priimtimumo, turėjo juos išnagrinėti iš esmės.

74. Šiuo klausimu jos primena, kad pagal Bendrojo Teismo procedūros reglamento 130(3) straipsnio 7 punktą šis teismas prieštaravimų ar kitų procesinių veiksmų nagrinėjimą prijungia prie bylos nagrinėjimo iš esmės, „jeigu tai pateisinama dėl ypatingų aplinkybių“. Siekdamas tinkamai vykdyti teisingumą Bendrasis Teismas turėjo nuspręsti, kad šioje byloje tokios aplinkybės egzistuoja, nes vertinimas, kurį Bendrasis Teismas turėjo atlikti norėdamas nustatyti tiesioginės apeliančių sąsajos su ginčijamomis gairėmis buvimą, kiek tai susiję su šių gairių pobūdžiu, turiniu ir kontekstu, sutapo su vertinimu, kurį jis turėjo pateikti, kad priimtu sprendimą dėl pirmojo pagrindo esmės. Šis pagrindas buvo susijęs su klausimu, ar Komisija yra kompetentinga nustatyti savarankiškus teisinius įpareigojimus valstybėms narėms, taip perduodama kompetenciją, kuri, apeliančių nuomone, šioms valstybėms yra teisiškai suteikta.

75. Mano nuomone, pagal Bendrojo Teismo procedūros reglamento 130 straipsnį šio teismo diskrecijai palikta nuspręsti, ar priimti sprendimą dėl ieškinių priimtimumo kuo greičiau, ar, atsižvelgiant į konkrečių aplinkybių buvimą, atidėti šį klausimą, kol jis priims sprendimą dėl bylos esmės. Vadinas, kadangi Bendrasis Teismas nusprendė priimti sprendimą tik dėl nepriimtimumo grindžiamo prieštaravimo, jam negali būti priekaištaujama dėl nurodyto pažeidimo<sup>30</sup>. Bet kuriuo atveju tokių ypatingų aplinkybių šioje byloje nėra, nes net darant prielaidą, kad vertinimas, kurį reikėjo atlikti siekiant nustatyti, ar apeliančės buvo tiesiogiai susijusios su ginčijamomis gairėmis, sutapo su vertinimu, kuris buvo būtinas norint priimti sprendimą dėl pirmojo pagrindo esmės, tinkamas teisingumo vykdymas nereikalavo, kad Bendrasis Teismas sprendimą dėl apeliančių ieškinių priimtimumo atidėtų vėlesniam etapui. Atvirkščiai, pagal Procedūros reglamento 130(3) straipsnio 7 dalį šis principas įpareigojo jį sprendimą priimti kuo greičiau. Taigi nagrinėjamas pagrindas yra nepagrįstas.

76. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, manau, kad remdamasis išvada, jog apeliančės nebuvo tiesiogiai susijusios su ginčijamomis gairėmis, Bendrasis Teismas, kad pripažintų ieškinius dėl jų dalinio panaikinimo nepriimtinais, netiesiogiai, bet neišvengiamai pripažino šias gaires aktu, kurį galima ginčyti, ir taip padarė teisės klaidą.

<sup>30</sup> Be kita ko, žr. 2006 m. gruodžio 8 d. Nutartį *Polyelectrolyte Producers Group / Komisija ir Taryba* (C-368/05 P, nepaskelbta Rink., EU:C:2006:771, 46 punktas).

77. Mano nuomone, Bendrojo Teismo padaryta teisės klaida negali lemti skundžiamų nutarčių panaikinimo, nes šių nutarčių rezoliucinė dalis, pagal kurią ieškiniai dėl ginčijamų gairių atmesti kaip nepriimtini, išlieka pagrįsta dėl teisinio pagrindo, grindžiamo neginčijamu šių gairių pobūdžiu. Vadinasi, Teisingumo Teismas turėtų pakeisti šiuo motyvu klaidingą Bendrojo Teismo nurodytą motyvą<sup>31</sup>.

## Išvada

78. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui atmesti apeliacinių skundų antrąją pagrindą ir, jei apeliacinių skundų pirmasis pagrindas taip pat būtų atmestas, atmesti visus apeliacinius skundus.

<sup>31</sup> Primintina, kad remiantis Teisingumo Teismo suformuota jurisprudencija, jei Bendrojo Teismo sprendimo motyvuose kalbama apie Sąjungos teisės pažeidimą, o to sprendimo rezoliucinė dalis grindžiama kitais teisiniais motyvais, dėl tokio pažeidimo šis sprendimas neturi būti panaikintas, tačiau reikia pakeisti jo motyvus. Šiuo klausimu žr. 2021 m. lapkričio 11 d. Sprendimą *Autostrada Wielkopolska / Komisija ir Lenkija* (C-933/19 P, EU:C:2021:905, 58 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija). Taip pat žr. 2012 m. vasario 15 d. Nutartį *Internationaler Hilfsfonds / Komisija* (C-208/11 P, nepaskelbta Rink., EU:C:2012:76, 33–35 punktai).