



Judikatūras krājums

Apvienotās lietas T-60/06 RENV II un T-62/06 RENV II

Itālijas Republika *un Eurallumina SpA*
pret
Eiropas Komisiju

Valsts atbalsts — Direktīva 92/81/EEK — Akcīzes nodoklis minerāleļļām — Minerāleļļas, ko izmanto kā kurināmo alumīnija oksīda ražošanai — Atbrīvojums no akcīzes nodokļa — Pasākuma selektīvais raksturs — Atbalsts, ko var uzskatīt par saderīgu ar kopējo tirgu — Kopienas pamatnostādnes par valsts atbalstu vides aizsardzībai — 1998. gada Pamatnostādnes valsts reģionālajam atbalstam — Tiesiskā palāvība — Tiesiskā noteiktība — Lex specialis derogat legi generali princips — Iestāžu aktu likumības prezumpcijas un lietderīgas iedarbības princips — Labas pārvaldības princips — Pienākums norādīt pamatojumu

Kopsavilkums – Vispārējās tiesas (pirmā palāta paplašinātā sastāvā) 2016. gada 22. aprīļa spriedums

1. *Prasība atcelt tiesību aktu — Savienības tiesas kompetence — Prasījumi nolūkā panākt iestādei adresēta rīkojuma izdošanu — Nepieņemamība*

(EKL 230. pants un 233. panta pirmā daļa)

2. *Tiesvedība — Jaunu pamatu izvirzīšana tiesvedības laikā — Nosacījumi — Esoša pamata paplašināšana — Pieļaujamība*

(Vispārējās tiesas Reglamenta (1991. gads) 44. panta 1. punkta c) apakšpunkts un 48. panta 2. punkts)

3. *Eiropas Savienības tiesību akti — Principi — Tiesiskā noteiktība — Piemērojamība — Iestāžu aktu neaizskaramība — Kompetences un procesuālo tiesību normu ievērošana — Nepieciešamība, īstenojot dažādas Savienības tiesību normas, izvairīties no nekoncekvences — Valsts atbalsta tiesību normu piemērojamība un sekas*

(EKL 88. pants)

4. *Valsts atbalsts — Jēdziens — Objektīvajai situācijai atbilstošs vērtējums neatkarīgi no iestāžu rīcības — Padomes lēmums, ar kuru dalībvalstij saskaņā ar Direktīvu 92/81 tiek atļauts ieviest atbrīvojumu no akcīzes nodokļa — Komisijas vērtējums attiecībā uz konkurences izkropļojuma un kopējā tirgus normālas darbības ierobežojuma neesamību šajā ziņā — Ietekmes uz Komisijas rīcības brīvību valsts atbalsta jomā neesamība — Ietekmes uz Līgumā paredzēto minēto pilnvaru sadali neesamība — Pilnvaru pārsniegšanas un Direktīvas 2003/96 18. panta pārkāpuma neesamība*

(EKL 87., 88. un 93. pants; Padomes Direktīvas 92/81 8. panta 4. un 5. punkts, un Direktīvas 2003/96 18. pants; Padomes Lēmums 2001/224)

5. *Valsts atbalsts — Jēdziens — Objektīvajai situācijai atbilstošs vērtējums neatkarīgi no iestāžu rīcības — Padomes lēmums, ar kuru dalībvalstij saskaņā ar Direktīvu 92/81 tiek atļauts ieviest atbrīvojumu no akcīzes nodokļa — Komisijas vērtējums attiecībā uz konkurences izkropļojuma un kopējā tirgus normālas darbības ierobežojuma neesamību šajā ziņā — Ietekmes uz Komisijas rīcības brīvību valsts atbalsta jomā neesamība — Tiesiskās noteiktības un lietderīgas iedarbības principu, kā arī Direktīvas 92/81 8. panta 5. punkta pārkāpuma neesamība*
(EKL 87., 88. un 93. pants; Padomes Direktīvas 92/81 8. panta 4. un 5. punkts, un Direktīvas 2003/96 18. pants; Padomes Lēmums 2001/224)
6. *Tiesvedība — Pieteikums par lietas ierosināšanu — Formas prasības — Kopsavilkums par izvirzītajiem pamatiem — Līdzvērtīgas prasības attiecībā uz pamata pamatojumam izvirzītajiem iebildumiem — Iebilduma neprecīzs formulējums — Nepieņemamība*
(EKL 225. pants; Vispārējās tiesas Reglamenta (1991. gads) 44. panta 1. punkts)
7. *Valsts atbalsts — Jēdziens — Pasākuma selektīvais raksturs — Atkāpe no vispārējās nodokļu sistēmas — Atsauces punkts, lai noteiktu ekonomiskās priekšrocības esamību*
(EKL 87. panta 1. punkts)
8. *Valsts atbalsts — Pastāvošs un jauns atbalsts — Valsts atbalsta kontroles procedūra — Atšķirīgas procedūras — Lēmuma par nesaderību sekas*
(EKL 88. pants)
9. *Valsts atbalsts — Pastāvošs un jauns atbalsts — Kvalificēšana par pastāvošu atbalstu — Padomes lēmums, ar kuru dalībvalstij saskaņā ar Direktīvām 92/81 un 2003/96 tiek atļauts ieviest atbrīvojumu no akcīzes nodokļa — Lēmums, kuru nevar kvalificēt par lēmumu, ar ko tiek atļauta atbalsta shēma — Atbrīvojums, ko nevar kvalificēt par pastāvošu atbalstu*
(EKL 87., 88. un 93. pants; Padomes Regulas 659/1999 1. panta b) punkts, Padomes Direktīvas 92/81 8. panta 4. punkts un Direktīvas 2003/96 18. pants un II pielikums; Padomes Lēmuma 2001/224 1. panta 2. punkts)
10. *Valsts atbalsts — Aizliegums — Atkāpes — Komisijas rīcības brīvība — Vērtēšanas kritēriji — Komisijas pieņemto pamatnostādņu iedarbība*
(EKL 87. panta 3. punkts; Komisijas paziņojumi 2001/C 37/0 un 98/C 74/06. punkts)
11. *Valsts atbalsts — Komisijas lēmums — Pārbaude tiesā — Robežas — Lēmuma tiesiskuma vērtējums, ņemot vērā tā pieņemšanas brīdī pieejamo informāciju*
(EKL 88. panta 3. punkts un 230. pants)
12. *Valsts atbalsts — Aizliegums — Atkāpes — Atbalsts, ko var uzskatīt par saderīgu ar iekšējo tirgu — Atbalsts reģionālajai attīstībai — Kritēriji — Īpašas reģionālās nepilnības — Pienākums pierādīt atbalsta nepieciešamību reģionālajai attīstībai*
(EKL 87. panta 3. punkta c) apakšpunkts; Komisijas paziņojuma 98/C 74/0 4.15.–4.17. punkts)

13. *Valsts atbalsts — Nelikumīga atbalsta atgūšana — Atbalsts, kas piešķirts, pārkāpjot EKL 88. pantā paredzētās procesuālās normas — Saņēmēju iespējamā tiesiskā palāvība — Nosacījumi un ierobežojumi — Komisijas bezdarbība — Tiesiskās palāvības neesamība — Ārkārtas apstākļi — Trūkums*

(EKL 87. un 88. pants; Padomes Regulas Nr. 659/1999 14. panta 1. punkts; Padomes Direktīvas 92/81 un 2003/96)

14. *Valsts atbalsts — Nelikumīga atbalsta atgūšana — Atbalsts, kas piešķirts, pārkāpjot EKL 88. pantā paredzētās procesuālās normas — Saņēmēju iespējamā tiesiskā palāvība — Nosacījumi un ierobežojumi — Tiesiskās palāvības izbeigšanās no brīža, kad tiek publicēts lēmums uzsākt formālu izmeklēšanas procedūru pat ārkārtas apstākļu gadījumā*

(EKL 87. un 88. pants; Padomes Regulas Nr. 659/1999 14. panta 1. punkts; Padomes Direktīvas 92/81 un 2003/96)

15. *Valsts atbalsts — Komisijas lēmums uzsākt formālu valsts pasākuma izmeklēšanas procedūru — Pienākums pieņemt lēmumu saprātīgā termiņā — Ietekmes neesamība, ja atbalsts Komisijai nav paziņots likumīgi — Pārkāpums — Šķēršļa atbalsta atgūšanai neesamība — Robežas — Tiesību uz aizstāvību pārkāpums*

(EKL 88. pants; Padomes Regulas Nr. 659/1999 7. panta 6. punkts un 13. panta 2. punkts)

16. *Prasība atcelt tiesību aktu — Pamats — Pamatojuma trūkums vai tā nepietiekamība — Pamats, kurš atšķiras no pamata par tiesiskumu pēc būtības*

(EKL 230. un 253. pants)

17. *Tiesvedība — Izmaksas — Lietas dalībnieka, kuram spriedums ir labvēlīgs, pienākums segt daļu savu tiesāšanās izdevumu*

(EKL 225. pants; Vispārējās tiesas Reglamenta (1991. gads) 135. pants)

1. Skat. nolēmuma tekstu.

(sal. ar 43. punktu)

2. Skat. nolēmuma tekstu.

(sal. ar 45. un 46. punktu)

3. Tiesiskās noteiktības principa, kas ir Savienības tiesību vispārējs princips, mērķis ir nodrošināt situāciju un tiesisko attiecību, ko regulē Savienības tiesības, paredzamību. Šajā ziņā ir būtiski, ka iestādes ievēro to aktu neaizskaramību, kurus tās pieņem un kuri ietekmē tiesību subjektu tiesisko un faktisko situāciju, kas nozīmē, ka šīs iestādes var grozīt šos aktus tikai tad, ja tās ievēro kompetences un procesuālās tiesību normas.

Tiesiskās noteiktības principa ievērošana tāpat prasa, lai iestādes principā izvairās no nekonsekvences, kas var rasties dažādu Savienības tiesību normu īstenošanā, it īpaši gadījumos, kad šīm tiesību normām ir viens un tas pats mērķis, piemēram, neizkropļota konkurence kopējā tirgū. Šajā ziņā valsts atbalsta jomā tiesiskās noteiktības princips paredz, ka, ja Komisija, pārkāpjot rūpības pienākumu, ir radījusi neskaidru situāciju, piemērojamajā tiesiskajā regulējumā ieviesto neskaidro elementu un

nenoteiktības dēļ, ko papildina tās paildzināta bezdarbība, neraugoties uz tās zināšanām par attiecīgo atbalstu, tai ir pienākums šajā situācijā ieviest skaidrību, pirms tā var uzsākt jebkādas darbības, lai noteiktu pienākumu atgūt jau izmaksāto atbalstu.

(sal. ar 63. un 183. punktu)

4. Direktīvas 92/81 par akcīzes nodokļu struktūru saskaņošanu attiecībā uz minerāleļļām 8. panta 4. punktā paredzētās procedūras, kas piešķir Padomei, tai lemjot pēc Komisijas priekšlikuma ar vienprātīgu lēmumu, tiesības atļaut dalībvalstij ieviest papildu atbrīvojumus vai samazinājumus no akcīzes nodokļa, kas nav paredzēti minētajā direktīvā, īpašu politikas apsvērumu interesēs, mērķis un piemērojama atšķiras no EKL 88. pantā paredzētā režīma mērķa un piemērojamas.

Līdz ar to Padomes lēmums, ar kuru dalībvalstij tiek atļauts saskaņā ar šīs direktīvas 8. panta 4. punktu ieviest atbrīvojumu no akcīzes nodokļa, nevar kavēt Komisijai īstenot pilnvaras, kas tai piešķirtas ar Līgumu, un līdz ar to īstenot EKL 88. pantā paredzēto procedūru, lai izvērtētu, vai šis atbrīvojums ir uzskatāms par valsts atbalstu, un šīs procedūras rezultātā vajadzības gadījumā pieņemt lēmumu atgūt minēto atbalstu.

Turklāt tas, ka ar Padomes lēmumiem par atbrīvojumu atļaušanu tikuši piešķirti pilnīgi atbrīvojumi no akcīzes nodokļiem, nosakot precīzus nosacījumus attiecībā uz ģeogrāfisko izvietojumu un termiņiem, un ka dalībvalstis tos pilnībā ir ievērojušas, nekādi neietekmē pilnvaru sadali starp Padomi un Komisiju un līdz ar to nevar liegt Komisijai īstenot tās pilnvaras.

No tā izriet, ka īstenojot EKL 88. pantā paredzēto procedūru – bez iepriekšējas Direktīvas 92/81 8. panta 5. punktā paredzētās procedūras uzsākšanas –, lai izvērtētu, vai strīdīgais atbrīvojums no akcīzes nodokļa ir valsts atbalsts, un šīs procedūras rezultātā pieņemot lēmumu par šāda valsts atbalsta esamību, lai gan Lēmuma 2001/224, kas attiecas uz pazeminātām akcīzes nodokļa likmēm vai atbrīvojumiem no akcīzes nodokļa dažām minerāleļļām, ja tās izmanto īpašiem mērķiem, 1. panta 2. punktā attiecīgajai dalībvalstij ir tieši atļauts piemērot šo atbrīvojumu, Komisija nepārkāpj tiesiskās noteiktības un iestāžu aktu lietderīgas iedarbības principu, ne arī Direktīvas 92/81 8. panta 5. punktu. Padomes lēmumi par atbrīvojuma atļaušanu, kas pieņemti, balstoties uz Komisijas priekšlikumu, var radīt sekas tikai to noteikumu piemērošanas jomā, kas attiecas uz tiesību aktu par akcīzes nodokļiem saskaņošanu, un tas neietekmē lēmuma, ko Komisija var pieņemt, īstenojot savas pilnvaras valsts atbalsta jomā, iespējamās sekas.

(sal. ar 65.–67., 69. un 72. punktu)

5. Valsts atbalsta jēdziens atbilst objektīvajai situācijai un nevar būt atkarīgs no iestāžu rīcības vai paziņojumiem. Līdz ar to tas, ka Komisija Padomes lēmumu saskaņā ar Direktīvas 92/81 par akcīzes nodokļu struktūru saskaņošanu attiecībā uz minerāleļļām 8. panta 4. punktu pieņemšanas laikā uzskatīja, ka atbrīvojumi no akcīzes nodokļa minerāleļļām, ko izmanto par kurināmo alumīnija oksīda ražošanā, nerada konkurences izkropļojumus un netraucē normālai kopējā tirgus darbībai, nevar radīt šķērsli tam, lai atbrīvojumi no akcīzes nodokļa tiktu kvalificēti par valsts atbalstu EKL 87. panta 1. punkta izpratnē, ja pastāv visi valsts atbalsta esamības nosacījumi. No tā *a fortiori* izriet, ka Komisijai, kvalificējot atbrīvojumus no akcīzes nodokļa par valsts atbalstu, nav saistošs Padomes vērtējums, kas ietverts tās lēmumos tiesību aktu par akcīzes nodokļiem saskaņošanas jomā un saskaņā ar kuriem minētie atbrīvojumi nerada konkurences izkropļojumus un netraucē normālai kopējā tirgus darbībai.

No tā var secināt, ka, īstenojot EKL 88. pantā paredzēto procedūru, lai izvērtētu, vai strīdīgais atbrīvojums ir valsts atbalsts, un pēc šīs procedūras pieņemot lēmumu, ar kuru konstatēta atbalsta nesaderība ar kopējo tirgu un uzdots to atgūt, Komisija ir tikai īstenojusi pilnvaras, kas tai EK līgumā

piešķirtas valsts atbalsta jomā, un, šādi rīkojoties, tā nevarēja pārkāpt ne tiesiskās noteiktības, ne *lex specialis derogat legi generali* principus, ne arī nevainīguma prezumciju un iestāžu aktu lietderīgo iedarbību.

(sal. ar 72.–74., 77., 81.–84. punktu)

6. Skat. nolēmuma tekstu.

(sal. ar 89.–91. punktu)

7. Skat. nolēmuma tekstu.

(sal. ar 97.–99., 101. punktu)

8. Skat. nolēmuma tekstu.

(sal. ar 108. punktu)

9. Skat. nolēmuma tekstu.

(sal. ar 110. un 111. punktu)

10. Skat. nolēmuma tekstu.

(sal. ar 127., 128. un 147. punktu)

11. Skat. nolēmuma tekstu.

(sal. ar 132. punktu)

12. Skat. nolēmuma tekstu.

(sal. ar 143., 152. un 157. punktu)

13. Skat. nolēmuma tekstu.

(sal. ar 174.–176., 187., 188. un 192. punktu)

14. Dalībvalsts, kuras iestādes ir piešķirušas atbalstu, pārkāpdamas EKL 88. pantā paredzētās procesuālo tiesību normas, var atsaukties uz uzņēmuma – atbalsta saņēmēja – tiesisko paļāvību, lai Savienības tiesā apstrīdētu Komisijas lēmuma, ar ko tai noteikts atgūt atbalstu, spēkā esamību, bet nevis, lai izvairītos no pienākuma veikt vajadzīgos pasākumus, lai šo lēmumu izpildītu Turklāt, ņemot vērā paziņošanas pienākuma pamatlomu, lai ļautu Komisijai efektīvi veikt valsts atbalsta kontroli, kurai ir obligāts raksturs, atbalsta saņēmējiem uzņēmumiem principā tiesiskā paļāvība par atbalsta likumību var būt tikai tad, ja tas ir piešķirts, ievērojot EKL 88. pantā paredzēto procedūru, un rūpīgam uzņēmējam parasti ir jāspēj pārliecināties, ka šī procedūra ir ievērota.

Šādos apstākļos Komisijas kavēšanās lemjot par to, ka atbalsts nav likumīgs un ka dalībvalstij tas ir jāatceļ un jāatgūst, noteiktos apstākļos minētā atbalsta saņēmējiem var radīt tiesisko paļāvību, kas Komisijai var traucēt uzdot dalībvalstij pieprasīt atmaksāt šo atbalstu. Tomēr, ņemot vērā no tiesiskās paļāvības un tiesiskās noteiktības aizsardzības principiem izrietošās prasības, neskaidrā situācija, kas tika radīta ar Padomes lēmumiem, kuri tika pieņemti pēc Komisijas priekšlikuma atļaut dalībvalstij ieviest atbrīvojumus vai samazinājumus no akcīzes nodokļa saskaņā ar Direktīvu 92/81 par akcīzes nodokļu struktūru saskaņošanu attiecībā uz minerāleļļām, nav saderīga tikai ar tāda atbalsta atgūšanu,

kas strīdīgā atbrīvojuma veidā piešķirts līdz lēmuma par formālas izmeklēšanas procedūras uzsākšanu publicēšanai *Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī*. Turpretī pēc minētās publicēšanas atbalsta saņēmējam ir jāzina, ka, ja tas ir uzskatāms par valsts atbalstu, Komisijai tas ir jāapstiprina saskaņā ar EKL 88. pantu. No tā izriet, ka lēmuma par formālas izmeklēšanas procedūras sākšanu publicēšana faktiski izbeidza tiesisko paļāvību, kas atbalsta saņēmējam iepriekš varēja būt attiecībā uz šāda atbrīvojuma likumību. Ar šo publikāciju, ievērojot faktu, ka attiecīgie pasākumi, ja tie ir uzskatāmi par valsts atbalstu, atbilstīgi EKL 88. pantam bija jāapstiprina Komisijai, tiek likvidēta jebkura nenoteiktība saistībā ar Padomes lēmumu par atbrīvojuma atļaušanu formulējumā.

Visbeidzot attiecībā uz ārkārtas apstākļiem, kas nelikumīga atbalsta saņēmējam varēja radīt pamatotu paļāvību, ka šis atbalsts ir likumīgs, jebkurai Komisijas bezdarbībai nav nozīmes, ja tai par atbalstu nav ticis paziņots. Šāds risinājums ir piemērojams arī gadījumā, ja atbalsta shēma ir tikusi īstenota, neievērojot 1973. gada 11. decembra spriedumā *Lorenz*, 120/73, noteikto iepriekšējā brīdinājuma termiņu un līdz ar to pilnībā neievērojot EKL 88. pantā paredzēto procedūru.

(sal. ar 179.–181., 188.–190. un 217. punktu)

15. Tas vien, ka Regulā Nr. 659/1999, ar ko nosaka sīki izstrādātus noteikumus EKL 88. panta piemērošanai, papildus desmit gadu noilguma termiņam sākot no atbalsta piešķiršanas, kuram beidzoties vairs nevar noteikt pienākumu atgūt atbalstu, atbilstoši minētās regulas 13. panta 2. punktam, kurā ir noteikts, ka Komisijai nav saistošs šīs pašas regulas 7. panta 6. punktā noteiktais termiņš, nav paredzēts nekāds termiņš, pat ne indikatīvs, attiecībā uz Komisijas nelikumīga atbalsta pārbaudi, nerada šķērslī Savienības tiesai pārbaudīt, vai šī iestāde nav ievērojusi saprātīgu termiņu vai arī rīkojusies pārmērīgi novēloti.

Piemērojot Regulas Nr. 659/1999 7. panta 6. punktu, atskaites termiņš, kādā būtu jābeidz formālā izmeklēšanas procedūra paziņota valsts atbalsta gadījumā, ir 18 mēneši. Šis termiņš, lai arī saskaņā ar Regulas Nr. 659/1999 13. panta 2. punktu tas nav piemērojams nelikumīgam atbalstam, ir lietderīgs atskaites punkts, lai izvērtētu formālas izmeklēšanas procedūras, kas attiecas uz nelikumīgi īstenotu pasākumu, ilguma saprātīgo raksturu.

Šajā ziņā laikposms, kas ir nedaudz ilgāks par 49 mēnešiem starp lēmuma par formālas izmeklēšanas procedūras sākšanu pieņemšanu un lēmuma, ar kuru konstatēts atbalsts un noteikts to atgūt, pieņemšanu, un kas ir nedaudz vairāk kā divreiz par to, kas paredzēts Regulas Nr. 659/1999 7. panta 6. punktā formālas procedūras pabeigšanai paziņota atbalsta gadījumā, nešķiet samērīgs. Šādu termiņu turklāt nevar pamatot ar lietas materiāliem, nu kuriem neizriet nekādas acīmredzamas grūtības un par kuriem Komisija varēja izteikt savu viedokli labu laiku pirms formālas izmeklēšanas procedūras sākšanas.

Tomēr ar saprātīga termiņa ievērošanas pārkāpumu nevar pamatot tāda lēmuma atcelšanu, kas pieņemts šī termiņa beigās, jo tajā ir pieļauts arī attiecīgo uzņēmumu tiesību uz aizstāvību pārkāpums.

(sal. ar 182., 196., 199.–201. un 210. punktu)

16. Skat. nolēmuma tekstu.

(sal. ar 234. punktu)

17. Skat. nolēmuma tekstu.

(sal. ar 245. un 247. punktu)