



Judikatūras krājums

TIESAS SPRIEDUMS (astotā palāta)

2012. gada 19. decembrī*

Apelācija — Valsts atbalsts — “Uzņēmuma” jēdziens — Saimnieciska darbība — Lidostu infrastruktūras būvniecība — Skrejceļš

Lieta C-288/11 P

par apelācijas sūdzību atbilstoši Eiropas Savienības Tiesas Statūtu 56. pantam, kas iesniegta 2011. gada 6. jūnijā,

Mitteldeutsche Flughafen AG, Leipciga (Vācija),

Flughafen Leipzig-Halle GmbH, Leipciga,

ko pārstāv *M. Núñez Müller* un *J. Dammann*, *Rechtsanwälte*,

prasītājas,

pārējiem lietas dalībniekiem esot šādiem:

Eiropas Komisija, ko pārstāv *B. Martenczuk* un *T. Maxian Rusche*, pārstāvji, kas norādīja adresi Luksemburgā,

atbildētāja pirmajā instancē,

Vācijas Federatīvā Republika,

Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen eV (ADV), ko pārstāv *L. Giesberts* un *G. Kleve*, *Rechtsanwälte*,

personas, kas iestājušās lietā pirmajā instancē.

TIESA (astotā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētājs E. Jarašūns [*E. Jarašiūnas*] (referents), tiesneši A. O'Kifs [*A. Ó Caoimh*] un K. Toadere [*C. Toader*],

ģenerālvokāte E. Šarpstone [*E. Sharpston*],

sekretārs M. Aleksejevs [*M. Aleksejev*], administrators,

nemot vērā rakstveida procesu un 2012. gada 14. novembra tiesas sēdi,

* Tiesvedības valoda – vācu.

ņemot vērā pēc ģenerālvokātes uzklauššanas pieņemto lēmumu izskatīt lietu bez ģenerālvokāta secinājumiem,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

- 1 Ar savu apelācijas sūdzību *Mitteldeutsche Flughafen AG* (turpmāk tekstā – “MF”) un *Flughafen Leipzig-Halle GmbH* (turpmāk tekstā – “FLH”) lūdz daļēji atcelt Eiropas Savienības Vispārējās tiesas 2011. gada 24. marta spriedumu apvienotajās lietās T-443/08 un T-455/08 *Freistaat Sachsen u.c./Komisija* (Krājums, II-1311. lpp.; turpmāk tekstā – “apstrīdētais spriedums”), ar kuru tā lietā T-455/08, pirmkārt, atcēla Komisijas 2008. gada 23. jūlija Lēmuma 2008/948/EK par Vācijas pasākumiem par labu *DHL* un Leipcigas-Halles lidostai (OV L 346, 1. lpp.; turpmāk tekstā – “apstrīdētais lēmums”) 1. pantu, ciktāl tajā valsts atbalsts, ko Vācijas Federatīvā Republika vēlas piešķirt Leipcigas-Halles lidostai jaunā dienvidu skrejceļa un tam nepieciešamās lidostas infrastruktūras būvniecībai, ir noteikts EUR 350 miljonu apmērā, un, otrkārt, pārējā daļā noraidīja prasību.

Tiesvedības priekšvēsture un apstrīdētais lēmums

- 2 No apstrīdētā sprieduma 1.–12. punkta izriet, ka Leipcigas-Halles lidostu apsaimnieko *FLH*, kas ir *MF* meitas sabiedrība, kuras akcionāri ir *Land Saxen* [Saksijas federālā zeme] un *Land Saxen-Anhalt* [Saksijas-Anhaltes federālā zeme], kā arī Drēzdenes pilsēta (Vācija), Halles pilsēta (Vācija) un Leipcigas pilsēta. 2004. gada 4. novembrī *MF* nolēma būvēt jaunu dienvidu skrejceļu (turpmāk tekstā – “jaunais dienvidu skrejceļš”), ko bija jāfinansē ar kapitāla ieguldījumu EUR 350 miljonu apmērā, ko *MF* vai *FLH* iegulda to publiskie akcionāri.
- 3 *DHL* grupa (turpmāk tekstā – “*DHL*”), kas darbojas ekspressūtījumu nozarē un kas pilnībā pieder *Deutsche Post AG*, pēc pārrunām ar vairākām lidostām nolēma pārcelt savu gaisa pārvadājumu Eiropas darbības centru no Briseles (Beļģija) uz Leipcigu-Halli (Vācija), sākot no 2008. gada. 2005. gada 21. septembrī *FLH*, *MF* un *DHL Hub Leipzig GmbH* (turpmāk tekstā – “*DHL Hub Leipzig*”) parakstīja pamat nolīgumu, saskaņā ar kuru *FLH* pienākums ir uzbūvēt jaunu dienvidu skrejceļu un šā nolīguma darbības laikā īstenot arī pārējās apņemšanās, tostarp garantēt, ka *DHL* var darboties uz minētā skrejceļa pastāvīgi, un nodrošināt, lai vismaz 90 % no gaisa pārvadājumiem, ko veic *DHL* vai kas tiek veikti *DHL* labā, būtu iespējams realizēt, izmantojot šo skrejceļu jebkurā brīdī.
- 4 2005. gada 21. decembrī *Land Saxen* izsniedza garantijas vēstuli par labu *FLH* un *DHL Hub Leipzig* (turpmāk tekstā – “garantijas vēstule”). Šajā vēstulē bija paredzēts garantēt *FLH* finansiālo saistību izpildi visa pamat nolīguma darbības laikā, kā arī gadījumos, ja *DHL Hub Leipzig* vairs nevarēs ekspluatēt lidostu atbilstoši plānam, *Land Saxen* apņemas tai izmaksāt zaudējumu atlīdzību.
- 5 2006. gada 5. aprīlī Vācijas Federatīvā Republika atbilstoši Padomes 1999. gada 22. marta Regulas (EK) Nr. 659/1999, ar ko nosaka sīki izstrādātus noteikumus [EKL 88. panta] piemērošanai (OV L 83, 1. lpp.), 2. panta 1. punktam paziņoja Eiropas Kopienų Komisijai par pamat nolīgumu un garantijas vēstuli.
- 6 Ar 2006. gada 23. novembra vēstuli Komisija informēja Vācijas Federatīvo Republiku par savu lēmumu uzsākt EKL 88. panta 2. punktā paredzēto procedūru. Tā attiecās uz pamat nolīgumu, garantijas vēstuli, kā arī uz kapitāla ieguldījumu.

- 7 2008. gada 23. jūlijā Komisija pieņēma apstrīdēto lēmumu. Tajā tā apgalvoja, ka kapitāla ieguldījums ir ar kopējo tirgu saderīgs valsts atbalsts saskaņā ar EKL 87. panta 3. punkta c) apakšpunktu. Savukārt tā uzskatīja, ka garantijas vēstule un pamatnolīgumā paredzētās neierobežotās garantijas ir valsts atbalsts, kas nav saderīgs ar kopējo tirgu, un prasīja Vācijas Federatīvajai Republikai atgūt daļu no atbalsta, kas jau bija piešķirts *DHL*, pamatojoties uz šīm garantijām.
- 8 Kā tas izriet no apstrīdētā sprieduma 62. un 67. punkta, kapitāla ieguldījums ir piešķirts pirms apstrīdētā lēmuma pieņemšanas, ko Komisija ir apstiprinājusi tiesas sēdē.

Tiesvedība Vispārējā tiesā un apstrīdētais spriedums

- 9 Ar prasības pieteikumiem, kas iesniegti Vispārējās tiesas kancelejā 2008. gada 6. oktobrī, *Freistaat Sachsen*, kā arī *Land Sachsen-Anhalt* lietā T-443/08 un *MF* un *FLH* lietā T-455/08 ir iesniegušas prasības pieteikumus par apstrīdētā lēmuma 1. punkta atcelšanu, ciktāl Komisija ir paziņojusi, pirmkārt, ka kapitāla ieguldījums ir valsts atbalsts EKL 87. panta 1. punkta izpratnē un, otrkārt, ka minētais atbalsts ir noteikts EUR 350 miljonu apmērā.
- 10 Ar 2009. gada 30. marta un 2010. gada 24. jūnija rīkojumiem Vispārējās tiesas astotās palātas priekšsēdētājs, pirmkārt, apmierināja Vācijas Federatīvās Republikas un *Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen eV (ADV)* (turpmāk tekstā – “*ADV*”) pieteikumus par iestāšanos lietā abās lietās un, otrkārt, nolēma tās mutvārdu procesā apvienot.
- 11 Savas prasības atbalstam *MF* un *FLH*, ko atbalsta *ADV*, ir izvirzījuši astoņus pamatus, no kuriem pirmais būtībā attiecas uz ELK 87. panta 1. punkta pārkāpumu, otrais – uz to, ka *FLH* nevarēja saņemt valsts atbalstu, trešais – uz neiespējamību uzskatīt *FLH* vienlaikus par valsts atbalsta sniedzēju un saņēmēju, ceturtais – uz atpakaļejoša spēka neesamības, tiesiskās noteiktības, tiesiskās paļāvības aizsardzības un vienlīdzības principa pārkāpumu, piektais – uz primāro tiesību pārkāpumu Kopieniu vadlīnijās par lidostu finansēšanu un valsts atbalstu darbības uzsākšanai aviosabiedrībām, kas veic lidojumus no reģionālām lidostām (OV 2005, C 312, 1. lpp.; turpmāk tekstā – “2005. gada vadlīnijas”), sestais, kas izvirzīts pakārtoti, – uz procedūras pārkāpumu, septītais – uz EK līgumā noteiktā kompetences sadalījuma pārkāpumu, astotais – uz apgalvotā atbalsta summas pamatojuma pretrunīgumu un nepietiekamību.
- 12 Ar apstrīdēto spriedumu Vispārējā tiesa apvienoja lietas T-443/08 un T-455/08 sprieduma taisīšanai, noraidīja prasības pirmajā lietā kā nepieņemamas un atcēla otrajā lietā apstrīdētā lēmuma 1. pantu, ciktāl tajā ir noteikta valsts atbalsta, ko Vācijas Federatīvā Republika paredzēja piešķirt Leipčigas-Halles lidostai jaunā dienvīdu skrejceļa un ar to saistītās infrastruktūras būvniecībai, summa EUR 350 miljonu apmērā, pārējā daļā prasību noraidot.
- 13 Lai noraidītu pirmo pamatu, kura atbalstam prasītājas lietā T-455/08 it īpaši apgalvoja, ka “uzņēmuma” jēdziens EKL 87. panta 1. punkta izpratnē nav piemērojams reģionālām lidostām attiecībā uz lidostas infrastruktūras finansēšanu, vispirms Vispārējā tiesa nolēma apstrīdētā sprieduma 87.–100. punktā minēto iemeslu dēļ, ka *FLH* veic saimniecisko darbību, ciktāl tā ekspluatē jauno dienvīdu skrejceļu, un ka minētā skrejceļa būvniecību no tās nevar nošķirt.
- 14 Pēc tam apstrīdētā sprieduma 102.–107. punktā Vispārējā tiesa noraidīja prasītāju izvirzīto argumentu, ka jaunā dienvīdu skrejceļa būvniecība ir pasākums, kas ietilpst reģionālajā politikā, ekonomikas politikā un transporta politikā, ko Komisija nevar kontrolēt atbilstoši EK līguma normām par valsts atbalstu saskaņā ar Komisijas paziņojumu par [EKL 88.] panta un [87.] panta un Līguma par EEZ 61. panta piemērošanu valsts atbalstam aviācijas nozarē (OV 1994, C 350, 5. lpp.; turpmāk tekstā – “1994. gada paziņojums”). Šajā ziņā tā norādīja, ka aviācijas nozarē ir notikusi attīstība, kas it īpaši attiecas uz tās organizāciju, kā arī uz tās saimniecisko un konkurences situāciju, un ka judikatūrā, kas izriet no Vispārējās tiesas 2000. gada 12. decembra sprieduma lietā T-128/98 *Aéroports de Paris*

/Komisija (*Recueil*, II-3929. lpp.) un Tiesas 2002. gada 24. oktobra sprieduma lietā *C-82/01 P Aéroports de Paris*/Komisija (*Recueil*, I-9297. lpp.) (turpmāk tekstā kopā – “spriedumi lietās *Aéroports de Paris*”), kopš 2000. gada ir atzīts, ka lidostu pārvaldnieki veic saimniecisko darbību EKL 87. panta 1. punkta izpratnē.

- 15 Turklāt Vispārējā tiesa apstrīdētā sprieduma 108.–116. punktā ir noraidījusi prasītāju argumentus par būvniecības un lidostu infrastruktūras ekspluatācijas apgalvoto nošķiramību. It īpaši tiek norādīts, ka, pirmkārt, jaunā dienviņu skrejceļa būve bija tā ekspluatēšanas iepriekšējs nosacījums, otrkārt, ka attiecīgie uzņēmumi šajā gadījumā bija tie paši, treškārt, ka, balstoties uz faktu, ka aplūkojamo infrastruktūru *FLH* ekspluatē komerciāliem mērķiem un ka tātad ir runa par infrastruktūru, ko var šādi ekspluatēt, Komisija ir sniegusi pietiekamus pierādījumus, lai pamatotu saikni starp būvniecību un jaunā dienviņu skrejceļa ekspluatēšanu un, ceturtkārt, ka jaunā dienviņu skrejceļa būvniecība ir darbība, kas ir tieši saistāma ar lidostas infrastruktūras pārvaldi, un ka tas, ka darbību neveic privāti uzņēmēji, vai tas, ka tā nav rentabla, nav atbilstīgi kritēriji, lai izslēgtu kvalifikāciju par saimniecisku darbību.
- 16 Visbeidzot Vispārējā tiesa apstrīdētā sprieduma 117.–119. punktā noraidīja prasītāju argumentus, ar kuriem ir apstrīdēta spriedumu lietās *Aéroports de Paris* atbilstība, un minētā sprieduma 120. punktā secināja, ka Komisija ir pamatoti apgalvojusi, ka kapitāla ieguldījums ir valsts atbalsts EKL 87. panta 1. punkta izpratnē.
- 17 Lai noraidītu ceturto pamatu, ko prasītāji izvirzījuši lietā T-455/08 un kas attiecas uz atpakaļejoša spēka neesamības, tiesiskās noteiktības, tiesiskās paļāvības aizsardzības un vienlīdzības principa pārkāpumu, Vispārējā tiesa norādīja apstrīdētā sprieduma 157.–164. punktā, ka Komisija, pretēji prasītāju apgalvotajam, nav piemērojusi 2005. gada vadlīnijas, bet ir īstenojusi principus, kas izriet no spriedumiem lietās *Aéroports de Paris*. Tomēr apstrīdētā sprieduma 166.–172., 181. un 182. punktā Vispārējā tiesa arī noraidīja iebildumus par tiesiskās paļāvības aizsardzības, tiesiskās noteiktības un vienlīdzības principa pārkāpumu, kā arī piekto pamatu, kas izvirzīts šajā lietā un kas attiecas uz primāro tiesību pārkāpumu 2005. gada vadlīnijās.
- 18 Vispārējā tiesa apstrīdētā sprieduma 192. un 201.–209. punktā arī noraidīja prasītāju sesto pamatu minētajā lietā, kas attiecas uz procesuālu pārkāpumu, saistībā ar kuru tās pakārtoti apgalvoja, ka kapitāla ieguldījums bija jākvalificē kā “pastāvošs atbalsts” Regulas Nr. 659/1999 1. panta b) punkta v) daļas izpratnē, kā arī septīto pamatu, ko tās izvirzīja šajā pašā lietā un kas attiecās uz EK līgumā noteikto kompetenču sadali.
- 19 Savukārt Vispārējā tiesa ir pieņēmusi prasītāju astoto pamatu, kas izvirzīts, lai pamatotu to pārsūdzību lietā T-455/08, un kas attiecās uz atbalsta summas pretrunīgo un nepietiekamo pamatojumu. Šajā ziņā Vispārējā tiesa apstrīdētā sprieduma 230. pantā ir secinājusi, ka summa EUR 350 miljonu apmērā, kas ir norādīta apstrīdētā lēmuma rezolutīvajā daļā, bija kļūdaina, ievērojot tā apsvērumus, jo no šiem apsvērumiem izriet, ka summas, kas sedz sabiedrisko pakalpojumu uzdevumus, nav valsts atbalsts un tātad tās nav jāatskaita no kapitāla ieguldījuma summas.

Lietas dalībnieku prasījumi

- 20 *MF* un *FLH*, kā arī *ADV* lūdz Tiesai:

— atcelt apstrīdētā sprieduma rezolutīvās daļas 4) punktu, ar kuru lietā T-455/08 celtā prasība ir noraidīta pārējā daļā, kā arī lemt par tiesāšanās izdevumiem;

- galīgi izlemt strīdu, apmierinot apelācijas sūdzību, kas iesniegta lietā T-455/08, jo ar to ir prasīts atcelt apstrīdēto lēmumu, ciktāl Komisija tajā pasludina, ka Vācijas Federālās Republikas piešķirtās kapitāla dotācijas jaunā dienviņu skrejceļa un ar to saistītās lidostas infrastruktūras būvniecībai ir valsts atbalsts EKL 87. panta 1. punkta izpratnē, un
 - piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, kas radušies gan pirmajā instancē, gan apelācijas tiesvedībā.
- 21 Komisija prasa apelācijas sūdzību noraidīt un piespriest prasītājam atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

Par apelācijas sūdzību

- 22 Savas apelācijas sūdzības pamatojumam prasītājas izvirza piecus pamatus, kas attiecas, pirmkārt, uz EKL 87. panta 1. punkta pārkāpumu, otrkārt, uz atpakaļejoša spēka neesamības, tiesiskās palāvības aizsardzības un tiesiskās noteiktības principa pārkāpumu, treškārt, uz Regulas Nr. 659/1999 1. panta b) punkta v) daļas un 17. un 18. panta pārkāpumu, ceturtkārt, uz EK līgumā noteiktās kompetences sadales pārkāpumu un, piektkārt, uz pienākuma norādīt spriedumu pamatojumu pārkāpumu.

Par pirmo pamatu, kas attiecas uz EKL 87. panta 1. punktu

Lietas dalībnieku argumenti

- 23 Prasītājas iebilst, ka Vispārējā tiesa jaunā dienviņu skrejceļa būvniecības finansēšanu ir kvalificējusi par valsts atbalstu, apgalvojot, ka *FLH* šajā ziņā esot jāuzskata par uzņēmumu, jo minētā būvniecība esot bijusi saimnieciska darbība noteikumu valsts atbalsta jomā izpratnē.
- 24 Tās uzskata, ka ir jānošķir lidostas infrastruktūras būvniecība no tās ekspluatēšanas. Pretēji tam, kas ir prasīts Savienības tiesu patstāvīgajā judikatūrā, Vispārējā tiesa neesot atsevišķi pārbaudījusi šīs darbības un ir pieņēmusi, ka tās bija nenošķiramas, apstrīdētā sprieduma 96. punktā vienīgi konstatējot, ka skrejceļi ir būtiski elementi lidostas ekspluatētāja saimnieciskajā darbībā un ka šādu skrejceļu būvniecība tām ļauj veikt savu galveno saimniecisko darbību. Tādējādi Vispārējā tiesa neesot pārbaudījusi, vai šīs darbības bija nošķiramas, un nav pievērsusi uzmanību tam, ka tās attiecas uz dažādiem subjektiem un nozarēm.
- 25 Lai novērtētu darbības saimnieciskās darbības raksturu, neesot svarīgi, ka tā ir citas darbības "iepriekšējs nosacījums", un attiecīgā uzņēmuma galvenās darbības un saistītās darbības nevar nošķirt, jo judikatūrā tiek prasīts veikt ikvienas tās veiktās darbības novērtējumu.
- 26 Turklāt infrastruktūras būvniecības un ekspluatēšanas nošķiršana esot Komisijas prakses pamatprincips un attiecībā uz lidostām izrietot no 1994. gada paziņojuma 12. punkta, kas ar 2005. gada pamatlīnijām nav atcelts, bet ir tikai papildināts. Tādējādi Vispārējā tiesa kļūdaini esot uzskatījusi, ka Komisijai nebija jāpiemēro 1994. gada paziņojums, kaut arī tas nav pretējs primārajām tiesībām, jo EK līgumā Eiropas Savienībai nav piešķirta nekāda pašas kompetence infrastruktūras politikas jomā.
- 27 Turklāt Savienības tiesas nekādā ziņā neprasot, interpretējot primārās tiesības, piemērot noteikumus valsts atbalsta jomā par lidostu infrastruktūru un apgalvojot, ka tie ir jāpiemēro tikai attiecībā uz lidostas ekspluatēšanu. Šajā ziņā prasītājas atsauca uz iepriekš minētajiem Vispārējās tiesas spriedumiem lietās *Aéroports de Paris/Komisija* un 2008. gada 17. decembra spriedumu lietā *T-196/04 Ryanair/Komisija* (Krājums, II-3643. lpp.), uzsverot, ka fakti, attiecībā uz kuriem ir taisīts pirmais no šiem spriedumiem, attiecas uz lielas starptautiskas lidostas darbību, kuras situācija ekonomiskā ziņā bija diametrāli pretēja reģionālas lidostas, kāda ir Leipcigas-Halles lidosta, situācijai.

- 28 Turklāt Vispārējā tiesa apstrīdētā sprieduma 115. punktā kļūdaini esot nolēmusi, ka tam, ka infrastruktūras būvniecību nenodrošina privāti uzņēmēji, neesot nozīmes, kaut arī tirgus pastāvēšana nozīmē, ka aplūkojamo darbību būtībā var veikt šādi uzņēmēji. Vispārējā tiesa vienkārši esot pieņēmusi, ka jaunā dienvidu skrejceļa būvniecībai ir saimnieciskas darbības raksturs, nepārbaudot ne tos argumentus, kas izvirzīti, lai apstrīdētu tirgus pastāvēšanu šai darbībai, ne arī saimniecisko realitāti.
- 29 Lidostas infrastruktūras būvniecība nevar būt saimnieciska darbība, ja nepastāv rentabilitātes izredzes, jo būvniecības izmaksu nodošana lietotājiem ar lidostas nodevu starpniecību neesot bijusi iespējama pretēji tam, ko Vispārējā tiesa norādīja apstrīdētā sprieduma 94. punktā. Privātie investori neesot varējuši brīvi pārnest savus izdevumus uz lietotājiem, jo šīs nodevas bija jāatļauj tās *Land*, kurā attiecīgā lidosta atradās, kompetentajām iestādēm, kas savu atļauju balstīja uz kritērijiem, kam nav nekāda sakara ar lidostas infrastruktūras būvniecības izdevumiem. Līdz ar to šādas infrastruktūras būvniecība esot darbība, ko vienmēr ir veikušas un ko obligāti veic valsts iestādes.
- 30 *ADV*, kas ir uzņēmumu, kuri ekspluatē Vācijas lidostas, asociācija, līdzīgi kā prasītājas uzskata, ka lidostu infrastruktūras finansēšanas vai būvniecības kvalificēšana par saimniecisko darbību ir pretēja Savienības tiesībām.
- 31 Šīs lietas dalībnieces uzskata, ka funkcionālā atšķirība starp šādas infrastruktūras būvniecību un ekspluatēšanu ir vajadzīga gan juridiski, gan faktiski. Tas norāda it īpaši, ka Vispārējās tiesas secinājums, ka jaunā dienvidu skrejceļa būvniecība būtu būtiska lidostas ekspluatēšanai un nevarētu tikt aplūkota atsevišķi no tās, ir pārāk vispārīgs un liek uzskatīt par saimniecisku jebkuru darbību, kas ir lidostas ekspluatētāja darbības priekšnoteikums, tostarp pasākumus, kas saistīti ar publiskās varas īstenošanu.
- 32 Šajā gadījumā lidostas jaunā infrastruktūra neesot tikusi finansēta privāti, vismaz mazajās un vidējās lidostās, un privāto uzņēmumu līdzdalība esot aprobežojusies ar jau pastāvošās vai valsts uzbūvētās infrastruktūras iegādāšanos un ekspluatēšanu. Vēl joprojām, lai gan ir attīstība lidostu nozarē, neesot iespējams finansēt dārgu lidostas infrastruktūras būvniecību ar ienākumiem no ekspluatēšanas. Tā kā tas nav rentabli, tātad nav saimnieciskās darbības.
- 33 Turklāt *ADV* apgalvo, ka Vispārējā tiesa kļūdaini un pretrunīgi, piekrītot Komisijai, esot atsaukusies uz spriedumiem lietās *Aéroports de Paris*. Secinājums, saskaņā ar kuru lidostas infrastruktūras būvniecības saimnieciskā darbība izriet no ekspluatēšanas saimnieciskā rakstura, nevarot tikt secināts no šīs judikatūras. Ne Komisija, ne Vispārējā tiesa neesot no tiesību viedokļa apmierinoši pamatojusi, kādēļ, pretēji 1994. gada paziņojumam, lidostas finansēšana un būvniecība ir jāpakļauj Komisijas pārbaudei. Faktiski lidostas infrastruktūras būvniecība esot vispārīgo interešu pakalpojumu būtisks elements, jo tas esot tipisks publiskās varas īstenošanas uzdevums.
- 34 Komisija galvenokārt apgalvo, ka prasītāju aizstāvētais apgalvojums, ka lidostas infrastruktūras būvniecība ir darbība, kas ir jāvērtē neatkarīgi no lidostas ekspluatēšanas, acīmredzami ir nepareizs. Tā uzskata, ka kopš spriedumiem lietās *Aéroports de Paris* ir pierādīts, ka lidostas iekārtu nodošana rīcībā par atlīdzību ir saimnieciska darbība, uz ko attiecas Savienības noteikumi konkurences jomā. Iekārtu, ko ekspluatē lidostas ekspluatētājs, būvniecības izmaksas tātad būtu investīciju izmaksas, kas parasti ir komercuzaņēmumam. Tādējādi šī iestāde uzskata, ka Vispārējā tiesa nav pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā, uzskatot, ka *FLH* ir uzņēmums un ka jaunā dienvidu skrejceļa būvniecība ir no tā saimnieciskās darbības nenošķirams elements.

Tiesas vērtējums

- 35 Sava pirmā pamata atbalstam prasītājas, ko atbalsta *ADV*, būtībā pārņem argumentāciju, ko tās attīstīja Vispārējā tiesā, saskaņā ar kuru lidostas infrastruktūras būvniecība vai paplašināšana nav saimnieciskā darbība, kas ietilpst Savienības tiesību valsts atbalsta jomā piemērošanas jomā, jo to finansēšana, izmantojot valsts līdzekļus, nevar tikt uzskatīta par valsts atbalstu.
- 36 Saistībā ar apelācijas sūdzību ir jāpārbauda, vai šajā gadījumā Vispārējā tiesa ir pārkāpusi EKL 87. panta 1. punktu, nospriežot, ka *FLH*, kas ekspluatē Leipcigas-Halles lidostu un kopā ar *MF* saņēma kapitāla ieguldījumu, kas paredzēts jaunā dienvidu skrejceļa būvniecības finansēšanai, darbībai saistībā ar šo būvniecību bija saimniecisks raksturs un tādējādi Komisija pamatoti varēja apgalvot, ka minētā kapitāla iemaksa ir valsts atbalsts šīs tiesību normas izpratnē.
- 37 Vispirms ir jānorāda, ka, kā to apgalvo prasītājas un *ADV*, 1994. gada paziņojuma 12. punktā ir norādīts, ka “infrastrukturā projektu (lidostas, autoceļi, tilti utml.) realizācija ir politisks vispārējās ekonomikas lēmums, ko Komisija nevar kontrolēt, pamatojoties uz Līguma noteikumiem par valsts atbalstu”.
- 38 Lai noraidītu prasītāju argumentus, kas attiecas uz šo paziņojumu, Vispārējā tiesa norādīja apstrīdētā sprieduma 104.–106. punktā:
- “104 Tomēr ir jānorāda, ka, pirmkārt, jautājums par to, vai atbalsts ir valsts atbalsts EK līguma izpratnē, ir jārisina, pamatojoties uz objektīviem elementiem, kas ir novērtējami Komisijas lēmuma pieņemšanas dienā (šajā ziņā skat. Tiesas 2006. gada 22. jūnija spriedumu apvienotajās lietās C-182/03 un C-217/03 Beļģija un *Forum 187*/Komisija, Krājums, I-5479. lpp., 137. punkts, un [2008. gada 1. jūlija spriedumu apvienotajās lietās C-341/06 P un C-342/06 P] *Chronopost* un *La Poste/UFEX* u.c., [Krājums, I-4777. lpp.,] 95. punkts), un, otrkārt, lai arī Komisijai ir saistoši savi valsts atbalsta jomā pieņemtie pamatprincipi un paziņojumi, tas ir tikai tiktāl, ciktāl tie neatkāpjas no EK līguma noteikumu pareizas piemērošanas, jo šie pamatprincipi un paziņojumi nevar tikt interpretēti, sašaurinot EKL 87. un 88. panta piemērošanas jomu vai pretēji šajos pantos minētajiem mērķiem (skat. Tiesas 2008. gada 11. septembra spriedumu apvienotajās lietās C-75/05 P un C-80/05 P Vācija u.c./*Kronofrance*, Krājums, I-6619. lpp., 65. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 105 Lidostu nozare, kā tas norādīts [apstrīdētā lēmuma] 169.–171. pantā, ir piedzīvojuši pārmaiņas it īpaši saistībā ar tās organizāciju, ekonomisko situāciju un konkurenci. Turklāt kopš 2000. gada *ADP* judikatūrā ir atzīts, ka lidostu operatori atbilstoši EKL 87. panta 1. punktam principā veic saimniecisku darbību, kurai piemērojami tiesību akti par valsts atbalstu, kas ir apstiprināts [iepriekš minētajā] spriedumā lietā *Ryanair*/Komisija (88. punkts).
- 106 Līdz ar to, ņemot vērā iepriekš 104. punktā minēto judikatūru, Komisijai, pieņemot šo lēmumu [apstrīdētajā lēmumā], vajadzēja ņemt vērā šīs pārmaiņas un šo interpretāciju, kā arī to ietekmi uz EKL 87. panta 1. punkta piemērošanu tādas infrastruktūras finansēšanai, kas saistīta ar lidostu pārvaldes darbību īstenošanu, nepiemērojot 1994. gada paziņojuma 12. punktu. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, Komisija nav pieļāvusi kļūdu, [apstrīdētā lēmuma] 174. apsvērumā atzīstot, ka, sākot no 2000. gada, vairs nevajadzēja *a priori* izslēgt valsts atbalsta noteikumu piemērošanu attiecībā uz lidostām.”
- 39 Šis Vispārējās tiesas vērtējums nav kļūda tiesību piemērošanā. Komisijai, ņemot vērā faktu un tiesību elementus, uz kuriem šī lēmuma pieņemšanas brīdī bija jābalstās, jāpārbauda kapitāla ieguldījums kompetences ietvaros, kas tai piešķirta EKL 88. pantā. Tādējādi ir pamatoti, ka Vispārējā tiesa, pirmkārt, noraidīja prasītāju argumentus par 1994. gada paziņojumu un, otrkārt, ievērojot šos elementus, nevis šo komunikāciju, pārbaudīja tajā izvirzīto pamatu, vai jaunā dienvidu skrejceļa būvniecība ir saimnieciska darbība.

- 40 Šajā ziņā attiecībā uz ekspluatēšanas un būvniecības nenoskaidrošanu šajā gadījumā, ko apstrīd prasītājas, Vispārējā tiesa vispirms apstrīdētā sprieduma 89. punktā atgādināja, ka saimnieciska darbība ir jebkura darbība, kas izpaužas kā preču vai pakalpojumu piedāvāšana attiecīgajā tirgū (2008. gada 1. jūlija spriedums lietā C-49/07 *MOTOE*, Krājums, I-4863. lpp., 21. punkts), pēc tam tā pamatoti norādīja apstrīdētā sprieduma 93. punktā, ka *FLH*, ekspluatējot Leipcigas-Halles lidostu, veic saimniecisko darbību, jo tā piedāvā lidostas pakalpojumus, saņemot par to atlīdzību, it īpaši lidostas nodevas (skat. iepriekš minēto 2002. gada 24. oktobra spriedumu lietā [...] *Aéroports de Paris*/Komisija, 78. punkts), reģionālo lidostu pakalpojumu tirgū. Vispārējā tiesa šajā ziņā ir konstatējusi, suverēni novērtējot faktus, ko prasītājas apelācijas sūdzībā nav apstrīdējušas, ka šāda tirgus pastāvēšana šajā gadījumā ir pierādīta ar to, ka Leipcigas-Halles lidosta konkurēja ar citām reģionālajām lidostām par *DHL* aviopārvadājumu Eiropas platformas ierīkošanu.
- 41 Turpinājumā Vispārējā tiesa apstrīdētā sprieduma 94. punktā konstatēja, ka jaunā dienviņu skrejceļa ekspluatēšana ir daļa no *FLH* saimnieciskās darbības, un Komisija apstrīdētā lēmuma 177. pantā ir norādījusi, ka *FLH* ekspluatē šo infrastruktūru komerciāliem mērķiem, kas prasa nodevas kā atlīdzību par tās lietošanu. Tā norādīja, kā Komisija to ir norādījusi apstrīdētā lēmuma 15. apsvērumā, ka šīs nodevas ir galvenais ienākumu avots šī skrejceļa finansēšanai, kas ļauj *FLH* palielināt tās kapacitāti un tās aktivitāti, ekspluatējot Leipcigas-Halles lidostu.
- 42 Visbeidzot apstrīdētā sprieduma 95.–100. pantā Vispārējā tiesa apgalvo, ka nevar noskaidrot jaunā dienviņu skrejceļa būvniecību no tā vēlākas ekspluatēšanas, šī sprieduma 99. punktā norādot it īpaši, ka, ņemot vērā tā raksturu un mērķi, minētā skrejceļa būvniecība neietilpst publiskās varas pilnvarās, ko turklāt prasītājas tieši neapgalvo. Šajā ziņā ir jānorāda, ka, lai pieņemtu atcelšanas pamatu, kas attiecas uz atbalsta summas pretrunīgo un nepietiekamo pamatojumu, Vispārējā tiesa norādīja apstrīdētā sprieduma 225. un 226. punktā, ka apstrīdētā lēmuma 182. un 183. punktā Komisija ir piekritusi, ka noteiktas izmaksas, kas saistītas ar kapitālu, attiecas uz valsts uzdevumu izpildi, proti, izmaksām, kas saistītas ar drošības un policijas funkcijām, ar ugunsdrošības un sabiedriskās drošības pasākumiem, ar ekspluatācijas drošību, ar Vācijas meteoroloģisko dienestu, kā arī ar gaisa satiksmes kontroles dienestu, un tātad nevar tikt uzskatītas par valsts atbalstu.
- 43 No šiem apsvērumiem jāsecina, ka Vispārējā tiesa nav pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā, būtībā nolemjot, ka Komisija ir pareizi uzskatījusi, ka jaunā dienviņu skrejceļa būvniecība, ko veica *FLH*, ir saimnieciska darbība un ka līdz ar to atbalsts kapitāla veidā, izņemot izmaksas, kas saistītas ar valsts uzdevumu izpildi, kas jāatskaita no šīs summas, ir valsts atbalsts EKL 87. panta 1. punkta izpratnē.
- 44 Pretēji prasītāju, ko atbalsta *ADV*, apgalvotajam šķiet, ka, lai noteiktu, vai jaunā dienviņu skrejceļa būvniecība Komisijai ir jākvalificē par saimniecisko darbību, Vispārējā tiesa atbilstoši judikatūrai (skat. Tiesas 1994. gada 19. janvāra spriedumu lietā C-364/92 *SAT Fluggesellschaft*, *Recueil*, I-43. lpp., 19. punkts; iepriekš minēto 2002. gada 24. oktobra spriedumu lietā *Aéroports de Paris*/Komisija, 75. punkts, un iepriekš minēto spriedumu lietā *MOTOE*, 25. punkts) veica šīs darbības pārbaudi un izpētīja, kāds ir tās raksturs. To darot, tā nevis pieņēma, bet konstatēja, ievērojot konkrētos apstākļus un nepieļaujot kļūdu tiesību piemērošanā, ka šī darbība nevarēja tikt noskaidrota no *FLH* lidostas infrastruktūras ekspluatēšanas, kas ir saimnieciska darbība, turklāt jaunā dienviņu skrejceļa būvniecības raksturu un mērķi nesaistot ar publiskās varas pilnvaru īstenošanu.
- 45 Šo vērtējumu nevar apstrīdēt ar citiem argumentiem, ko iesniegušas prasītājas un *ADV*.
- 46 Līdz ar to ir jānorāda, pirmkārt, arguments, ka lidostas infrastruktūras būvniecība un lidostas ekspluatēšana attiecas uz dažādiem subjektiem un nozarēm, jo katrā ziņā, kā Vispārējā tiesa to suverēni ir konstatējusi apstrīdētā sprieduma 111. punktā, kas nav apstrīdēts šīs apelācijas ietvaros, attiecīgie uzņēmēji šajā gadījumā bija tie paši.

- 47 Otrkārt, nav nozīmes tam, ka Vispārējā tiesa attiecīgi apstrīdētā sprieduma 96., 110. un 111. punktā ir norādījusi, ka “lidostas skrejceļi ir lidostas operatora veikto saimniecisko darbību būtisks elements”, ka “lidostas skrejceļu būvniecība ļauj lidostai veikt arī tās galveno saimniecisko darbību” un ka “skrejceļa būvniecība un paplašināšana ir tā ekspluatācijas priekšnosacījums”. Šie apsvērumi, protams, nav piemēroti sava vispārīguma dēļ un tādēļ, ka tie var derēt arī noteiktām darbībām, kas attiecas uz publiskās varas pilnvaru īstenošanu, lai pamatotu attiecīgās lidostas infrastruktūras būvniecības saimnieciskās darbības raksturu. Tomēr tie neietekmē Vispārējās tiesas konstatējumu par tiesībām pamatotību, kas attēloti šī sprieduma 40.–42. punktā, no kuriem izriet, ka šajā gadījumā jaunā dienviņu skrejceļa būvniecība ir saimnieciska darbība.
- 48 Treškārt, atbildot uz *ADV* apgalvojumu, ka lidostas infrastruktūras būvniecība ir būtisks vispārējo interešu pakalpojumu elements un tādējādi ir tipisks valsts uzdevums, pietiek atgādināt, ka Vispārējā tiesa ir konstatējusi apstrīdētā sprieduma 99. punktā, ka pašas prasītājas nav skaidri apgalvojušas, ka jaunā dienviņu skrejceļa būvniecība ir publiskās varas pilnvara.
- 49 Visbeidzot attiecībā uz argumentu, ka privāti uzņēmēji nevar nodrošināt lidostas infrastruktūras būvniecību, jo tirgus šāda veida darbībai nepastāv tādēļ, ka nav izredzes uz rentabilitāti, Vispārējā tiesa to noraidīja, norādot apstrīdētā sprieduma 114. punktā, ka no šiem iepriekšējiem konstatējumiem izrietot, ka jaunā dienviņu skrejceļa būvniecība ir darbība, kas tieši saistīta ar lidostas pārvaldi, kura ir saimnieciska darbība. Pēc šī konstatējuma izdarīšanas Vispārējai tiesai nebija jāpēta, vai pastāv īpašs tirgus lidostas infrastruktūras būvniecībai.
- 50 Turklāt apstrīdētā sprieduma 115. punktā Vispārējā tiesa pamatoti ir atgādinājusi, ka faktam, ka kādu darbību nenodrošina privātie uzņēmēji, vai tas, ka tā nav rentabla, nav atbilstošu kritēriju, lai kvalificētu to par saimniecisko darbību vai nekvalificētu par to. Kā Vispārējā tiesa ir atgādinājusi šī sprieduma 88. un 89. punktā, pastāvīgajā judikatūrā ir noteikts, ka, pirmkārt, uzņēmuma jēdziens saistībā ar konkurences tiesībām ietver visas struktūras, kas veic saimniecisku darbību, neatkarīgi no to juridiskā statusa un finansējuma veida, un, otrkārt, saimnieciskā darbība ir visu veidu darbība, saskaņā ar kuru attiecīgajā tirgū tiek piedāvātas preces vai pakalpojumi (skat. it īpaši iepriekš minēto 2002. gada 24. oktobra spriedumu lietā *Aéroports de Paris/Komisija*, 75. punkts; iepriekš minēto spriedumu lietā *MOTOE*, 21. un 22. punkts, kā arī 2009. gada 26. marta spriedumu lietā *C-113/07 P SELEX Sistemi Integrati/Komisija*, Krājums, I-2207. lpp., 69. punkts). No tā izriet, ka saimnieciskās darbības esamība nav atkarīga ne no vienības, kas to veic, privātā vai publiskā statusa, ne arī no šīs darbības rentabilitātes.
- 51 Turklāt, lai atbildētu uz šajā ziņā prasītāju izvirzītajiem argumentiem par lidostas nodevu summu, ir jāatgādina, kā ir norādīts šī sprieduma 41. punktā, ka šajā lietā apstrīdētā sprieduma 94. punktā Vispārējā tiesa ir konstatējusi, ka lidostas nodevas ir galvenais ienākumu avots jaunā dienviņu skrejceļa finansēšanai, kā Komisija to ir norādījusi apstrīdētā lēmuma 15. apsvērumā. Šis faktu konstatējums, no kura izriet, ka, pretēji prasītāju apgalvojumiem, šī skrejceļa būvniecības izmaksas tiek daļēji pārnestas uz lietotājiem, nav tiesību jautājums, ko Tiesa var kontrolēt apelācijas tiesvedībā, ja vien nav notikusi faktu vai pierādījumu sagrozīšana, kas šajā lietā netiek apgalvots (šajā ziņā skat. it īpaši 2008. gada 22. decembra spriedumu lietā *C-487/06 P British Aggregates/Komisija*, Krājums, I-10515. lpp., 97. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 52 No tā izriet, ka pirmais apelācijas pamats ir jānoraida kā daļēji nepieņemams un daļēji nepamatots.

Par otro pamatu, kas attiecas uz atpakaļejoša spēka neesamības, tiesiskās paļāvības aizsardzības un tiesiskās noteiktības principa pārkāpumu

Lietas dalībnieku argumenti

- 53 Prasītājas, ko atbalsta *ADV*, uzskata, ka Vispārējā tiesa ir pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā, uzskatot, ka Komisija nav piemērojusi 2005. gada vadlīnijas. Tās uzskata, ka, tā kā Komisija tās nav piemērojusi *de facto*, Vispārējā tiesa, atsakoties to atzīt, nav ievērojusi atpakaļejoša spēka neesamības, tiesiskās paļāvības aizsardzības un tiesiskās noteiktības principu.
- 54 Vispirms attiecībā uz pirmajiem no šiem principiem tā uzsver, ka lēmums par kapitāla ieguldījumu par labu *FLH* tika pieņemts laikā, kad bija piemērojams tikai 1994. gada paziņojums. Tikai 2005. gada beigās notika izmaiņas Komisijas politikā, kura neatcēla minēto paziņojumu, bet papildināja ar 2005. gada vadlīnijām. Pēdējās nav piemērojamas ar atpakaļejošu spēku, kas ir skaidri norādīts.
- 55 Turpinājumā attiecībā uz tiesiskās paļāvības aizsardzības un tiesiskās noteiktības principu apgalvoto pārkāpumu prasītājas apgalvo, ka, pretēji Vispārējās tiesas apgalvojumiem apstrīdētā sprieduma 167. punktā, pirms 2004. gada 4. novembra lēmuma par jaunā dienviņu skrejceļa būvniecību un finansēšanu nebija ne lēmumu prakses, kas attālinātos no 1994. gada paziņojuma, ne judikatūras, kurā būtu lemts par noteikumu valsts atbalsta jomā piemērojamību lidostas infrastruktūras būvniecībai, tādējādi pēkšņas Komisijas pieejas attīstība nebija paredzama.
- 56 Komisijas pieņemto lēmumu par lidostu infrastruktūras finansēšanu analīze apstiprinot, ka pirms 2005. gada vadlīniju publicēšanas šī iestāde nebija pieņēmusi nevienu līdzīgu lēmumu. Agrāk tā šādus pasākumus skaidri uzskatīja par ekonomikas politikas vispārīgiem pasākumiem, kas neietilpst noteikumu par valsts atbalstu piemērošanas jomā, un tas tā bija pat pēc spriedumu lietās *Aéroports de Paris* pasludināšanas. Tikai 2005. gada 19. janvāra lēmumā par valsts atbalstu N 644i/2002 (Vācija – Reģionālo lidostu būvniecība un attīstība) un 2005. gada 20. aprīļa lēmumā par valsts atbalstu N 355/2004 par Antverpenes lidostu Komisija pirmo reizi paredzēja piemērot šos noteikumus lidostas infrastruktūras būvniecībai un attīstībai, atgādinot to nepiemērojamības principu. Tomēr, pieņemot, ka šie lēmumi bija atbilstoši, tie nevarēja iedragāt attiecīgo tirgus dalībnieku tiesisko paļāvību, jo tie netika publicēti pilnā apmērā *Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī*, bet vēlāk – Komisijas interneta vietnē tikai tiesvedības valodā.
- 57 Šajā ziņā Vispārējā tiesa kļūdaini atsaucoties vispirms uz iepriekš minētajiem spriedumiem lietās *Aéroports de Paris* un spriedumu lietā *Ryanair/Komisija*, kas attiecās tikai uz šādas infrastruktūras ekspluatāciju, pēc tam uz Komisijas 2001. gada 13. marta lēmumu par valsts atbalstu N 58/2000 (Itālija – Pjemontas lidostas sistēmas uzlabošana, turpmāk tekstā – “Komisijas 2001. gada 13. marta lēmums”), kurā netiek apstrīdēts, ka lidostas infrastruktūras finansēšana ir vispārīgās politikas pasākums, un, visbeidzot, uz Vācijas valdības paziņojumu par valsts atbalstu N 644i/2002, kas attiecās nevis uz individuālu pasākumu, bet gan uz atbalsta sistēmu. Dalībvalstis bieži paziņojot par savu valsts tiesisko regulējumu tiesiskās noteiktības dēļ pat tad, ja tās uzskata, ka tas neietver nekādu atbalstu.
- 58 Tiesas sēdē prasītājas piebilda, ka spriedumi lietās *Aéroports de Paris* un Komisijas 2001. gada 13. marta lēmums ir publicēti *Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī* tikai ierobežoti, ka tie nebija pieejami vācu valodā Komisijas interneta vietnē un ka Komisijas un dalībvalstu korespondence nav tikusi publicēta.
- 59 Visbeidzot prasītājas iebilst, ka Vispārējā tiesa neesot pārbaudījusi argumentus, ko tās ir izvirzījušas par 2005. gada vadlīniju nelikumību. Turklāt tās ne tikai bija pretējas primārajām tiesībām, jo tajās lidostu infrastruktūras būvniecība ir kvalificēta par saimniecisko darbību, būtībā tās ir pretrunā tam, ko tās apgalvoja 1994. gada paziņojumā, atkāpjoties no tiesiskās noteiktības principa un tādējādi to neievērojot.

- 60 Komisija iebilst pret šiem argumentiem, ko, pēc tās uzskata, atspēko apstrīdētā lēmuma vienkārša interpretācija, no kuras izrietot, ka tā, lai konstatētu atbalsta esamību, nav balstījusies uz 2005. gada vadlīnijām, bet uz EKL 87. panta 1. punktu, kas ir interpretēts spriedumos lietās *Aéroports de Paris*. Tā norāda, ka, ņemot vērā valsts atbalsta jēdziena, kas ir objektīvs juridisks jēdziens, skaidrojumus šajos spriedumos, tā vairs nevarēja, nepārkāpjot šo pantu, piemērot 1994. gada paziņojuma 12. punktu.
- 61 Turklāt, ievērojot spriedumus lietās *Aéroports de Paris* un lēmumu praksi pēc šiem spriedumiem, pēc Komisijas uzskata, vairāk nebija leģitīmu iemeslu 2004. gada beigās uzskatīt, ka valsts finansējums lidostas skrejceļam nekādā gadījumā nevarētu būt valsts atbalsts. Tiesiskās paļāvības aizsardzības princips tātad nav pārkāpts. Turklāt, tā kā 2005. gada vadlīnijas netika piemērotas, pamata daļai, kas attiecas uz tiesiskās noteiktības principa pārkāpumu, acīmredzami nav priekšmeta.

Tiesas vērtējums

- 62 Attiecībā, pirmkārt, uz iebildumu par atpakaļejoša spēka neesamības principa pārkāpumu Vispārējā tiesa apstrīdētā sprieduma 157.–160. punktā norādīja:

“157 [...] ir jākonstatē, ka saistībā ar kapitāla ieguldījuma kvalificēšanu par valsts atbalstu EKL 87. panta 1. punkta nozīmē neviens Lēmumā minētais fakts neliecina par to, ka Komisija būtu piemērojusi 2005. gada vadlīniju noteikumus.

158 Vispirms, runājot par uzņēmuma un saimnieciskās darbības kritēriju, Komisija Lēmuma 173. apsvērumā ir norādījusi, ka no *ADP* judikatūras izriet, ka lidostu operatori principā veic tādu saimniecisku darbību EKL 87. panta 1. punkta nozīmē, uz kuru attiecas valsts atbalsta noteikumi. Ņemot vērā nesenās izmaiņas šajā sektorā, Komisija, kā norādīts Lēmuma 174. apsvērumā, ir atzinusi, ka, sākot no 2000. gada – gada, kurā Pirmās instances tiesa ir pieņēmusi iepriekš [...] minēto [2000. gada 12. decembra] spriedumu [lietā] *Aéroports de Paris*/Komisija, – vairs nav nepieciešams *a priori* izslēgt valsts atbalsta noteikumu piemērošanu attiecībā uz lidostām. Komisija tātad Lēmuma 176. apsvērumā secināja, ka, sākot no šī sprieduma pieņemšanas dienas, attiecībā uz šo nozari būtu jāpiemēro valsts atbalsta noteikumi, uzsverot, ka to nevar uzskatīt par 2005. gada vadlīniju piemērošanu ar atpakaļejošu spēku, ņemot vērā to, ka minētais spriedums attiecās vienīgi uz Tiesas skaidrojumu attiecībā uz valsts atbalsta jēdzienu.

159 Šāda pieeja ir jāatbalsta, ņemot vērā, ka, interpretējot Savienības tiesību normu, Tiesa tikai izskaidro un precizē tās nozīmi un piemērojamību, to, kā tā būtu jāizprot un jāpiemēro kopš tās stāšanās spēkā (skat. Pirmās instances tiesas 2008. gada 12. februāra spriedumu lietā T-289/03 *BUPA* u.c./Komisija, Krājums, II-81. lpp., 159. punkts un tajā minētā judikatūra).

160 No tā izriet, ka attiecībā uz saimnieciskās darbības kritērija izvērtēšanu Komisija pamatoti varēja izmantot no [*Aéroports de Paris*] judikatūras izrietošos principus, piemērojot tos šī gadījuma apstākļiem, it īpaši tiktāl, ciktāl tas attiecas uz lidostas infrastruktūras finansēšanu, kas nav 2005. gada vadlīniju piemērošana ar atpakaļejošu spēku.”

- 63 Turklāt apstrīdētā sprieduma 161. punktā Vispārējā tiesa norāda, ka norāde apstrīdētā lēmuma 174. apsvērumā, ka, ievērojot attīstību lidostu nozarē, Komisija savās 2005. gada vadlīnijās ir “paplašinājusi” spriedumu lietās *Aéroports de Paris* pieeju uz visa veida lidostām, neļauj uzskatīt, ka Komisija šajā lietā būtu piemērojusi šīs vadlīnijas. Apstrīdētā sprieduma 162. un 163. punktā konstatējot, ka turpmāk, pārbaudot ekonomisko priekšrocību un valsts vairojamības kritērijus, Komisija nepiemēro 2005. gada vadlīnijas, Vispārējā tiesa secināja šī sprieduma 164. punktā, ka attiecībā uz kapitāla ieguldījuma kvalifikāciju “par valsts atbalstu” EKL 87. panta 1. punkta izpratnē Komisija nav piemērojusi 2005. gada vadlīnijas. Līdz ar to tā noraidīja iebildumu.

- 64 Šādi rīkojoties, Vispārējā tiesa nav pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā. Pirmkārt, kā tas izriet no pirmā apelācijas pamata pārbaudes, tā būtībā pareizi ir uzskatījusi šī sprieduma 38. punktā pārņemto iemeslu dēļ, ka Komisija ir pamatoti atkāpusies no 1994. gada paziņojuma. Otrkārt, tā tāpat būtībā pareizi ir konstatējusi, ka Komisija tāpat arī nav piemērojusi 2005. gada vadlīnijas, lai kvalificētu kapitāla ieguldījumu par valsts atbalstu, bet ir to vērtējusi, pamatojoties uz secinājumiem, ko tā izdarīja no spriedumiem lietās *Aéroports de Paris* attiecībā uz EKL 87. panta 1. punkta piemērošanu.
- 65 Tātad Vispārējā tiesa arī pamatoti nav pārbaudījusi prasītāju izvirzītos argumentus par 2005. gada vadlīniju likumību, nolemjot apstrīdētā sprieduma 182. punktā, ka iebildumi pret to ir neefektīvi.
- 66 Otrkārt, attiecībā uz iebildumiem par tiesiskās palāvēības aizsardzības un tiesiskās noteiktības principu Vispārējā tiesa tos noraidīja apstrīdētā sprieduma 166. punktā tādēļ, ka tie bija balstīti uz kļūdainu pieņēmumu, ka 2005. gada vadlīnijas tika piemērotas ar atpakaļejošu spēku. Minētā sprieduma 167. punktā tā turklāt norādīja šādi:
- “Katrā ziņā šie iebildumi nešķiet pamatoti. Patiesībā [...] judikatūra [*Aéroports de Paris*], no kuras izriet, ka lidostas darbība ir saimnieciska darbība, ir radusies 2000. gadā. Turklāt [...] [iepriekš minētais spriedums] lietā *Ryanair/Komisija*, kurš attiecās uz situāciju pirms 2005. gada vadlīniju pieņemšanas, apstiprināja [...] judikatūru [*Aéroports de Paris*] reģionālās lidostas ekspluatācijas kontekstā. Bez tam no Komisijas [2001. gada 13. marta] Lēmuma izriet, ka šajā laikā Komisija neizslēdza iespēju, ka pasākums par labu reģionālo lidostu infrastruktūras attīstībai nevarētu būt valsts atbalsts. Patiesībā šajā lēmumā, kas, pretēji prasītāju apgalvotajam, arī attiecās uz lidostu infrastruktūras finansēšanu, Komisija būtībā atzina, kā tas izriet it īpaši no 17. apsvēruma, ka, lai arī attiecīgais pasākums ir atzīstams par valsts atbalstu, tas ir saderīgs ar kopējo tirgu saskaņā ar EKL 87. panta 3. punkta c) apakšpunktu. Visbeidzot ir jānorāda, ka, ja Vācijas iestādes 2002. gadā paziņoja par valsts atbalstu N 644i/2002 tiesiskās noteiktības dēļ, kā apgalvo prasītājas [...], tad tas ir tādēļ, ka minētās iestādes paredzēja iespēju, ka attiecīgais pasākums, kura mērķis bija uzlabot reģionālās lidostas infrastruktūru, varētu būt valsts atbalsts. Turklāt attiecībā uz minēto atbalstu ierosinātās procedūras ietvaros Komisija, atsaucoties uz [...] judikatūru [*Aéroports de Paris*], 2003. gada 30. jūnijā norādīja Vācijas iestādēm, ka neesot skaidrs, vai “atbalsts reģionālo lidostu būvniecībai un attīstībai var tikt [...] uzskatīts par vispārēju pasākumu attiecībā uz infrastruktūru, kas neattiecas uz valsts atbalstu.”
- 67 Šajā ziņā ir jānorāda, kā Vispārējā tiesa ir pareizi konstatējusi apstrīdētā sprieduma 166. punktā, ka prasītāju argumentācija attiecībā uz šiem iebildumiem ir balstīta uz kļūdainu pieņēmumu, ka Komisija apstrīdētajā lēmumā ar atpakaļejošu spēku ir piemērojusi 2005. gada vadlīnijas. Tādējādi apstrīdētā sprieduma 169. punktā Vispārējā tiesa pamatoti ir noraidījusi šos iebildumus.
- 68 Turklāt, ciktāl šī pati argumentācija ir vērsta uz apstrīdētā sprieduma 167. punkta apstrīdēšanu, tā ir jānorāda kā neefektīva, jo tā attiecas uz iemesliem, kas ir pārmērīgi šajā spriedumā (šajā ziņā skat. 2009. gada 2. aprīļa spriedumu lietā C-431/07 P *Bouygues un Bouygues Télécom/Komisija*, Krājums, I-2665. lpp., 148. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 69 Līdz ar to otrais apelācijas pamats ir jānorāda kā daļēji neefektīvs un daļēji nepamatots.

Par trešo pamatu, kas attiecas uz Regulas Nr. 659/1999 1. panta b) punkta v) daļas un 17. un 18. panta pārkāpumu

Lietas dalībnieku argumenti

- 70 Prasītājas, ko atbalsta ADV, uzskata, ka, ja kapitāla ieguldījums ir jāuzskata par valsts atbalstu, katrā ziņā tas ir jākvalificē par pastāvošo atbalstu, jo lēmuma par Leipziger-Halles lidostu paplašināšanu pieņemšanas laikā 2004. gadā nepastāvēja tirgus, reģionālās lidostas neveica saimniecisko darbību un

nekonkurēja ar citām lidostām. Tādējādi aplūkojamais pasākums varēja kļūt par valsts atbalstu tikai vēlākas lidostu tirgus attīstības rezultātā. Tātad Vispārējā tiesa ir pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā, noraidot šajā ziņā pakārtoti izvirzīto pamatu.

- 71 Komisija uzskata, ka šis pamats ir acīmredzami nepamatots. Pirmkārt, tirgus nosacījumi jau bija būtiski mainīti kapitāla ieguldījuma piešķiršanas laikā, tādēļ tas ir jāuzskata par jaunu valsts atbalstu. Otrkārt, Regulas Nr. 659/1999 1. panta b) punkta v) daļa, kā arī 17. un 18. pants ir piemērojami tikai atbalsta sistēmām.

Tiesas vērtējums

- 72 Ir jānorāda, ka apstrīdētā sprieduma 191.–193. punktā Vispārējā tiesa pēc iemeslu izskaidrošanas, kuru dēļ tā uzskata, ka aplūkojamā kapitāla ieguldīšana tika piešķirta laikā, kad Komisija jau bija norādījusi, ka tā uzskata, ka šāds finansējums varētu būt valsts atbalsts, paskaidroja:

“191 Saistībā ar prasītāju argumentāciju, saskaņā ar kuru, runājot par tādām lidostām kā Leipziga-Halle, brīdī, kad tika pieņemts lēmums par dienvidu skrejceļa paplašināšanu, attiecīgs tirgus nepastāvēja, jo šīs lidostas neveica saimniecisko darbību un savstarpēji nekonkurēja, pietiek atgādināt, ka pirmā pamata ietvaros tika noteikts, ka *FLH* veic saimniecisku darbību un konkurē ar citām lidostām [..], un konstatēt, ka neviens elements neļauj secināt, ka tas tā nebija brīdī, kad tika piešķirts kapitāla ieguldījums. Saistībā ar izmaiņām, uz kurām Komisija norādījusi 2005. gada vadlīnijās, ir jāatzīmē, ka tās ir pieņemtas pirms lēmuma finansēt dienvidu skrejceļu 2004. gadā. Komisija šo vadlīniju 5. punktā atsaucas uz izmaiņām, kas notikušas “pēdējos gados”. Turklāt Komisija ir izvirzījusi šīs izmaiņas jau 2001. gadā savā [2001. gada 13. marta] Lēmumā [..], it īpaši tā 11. apsvērumā.

192 Šādos apstākļos nevar uzskatīt, ka kapitāla ieguldījums nebija valsts atbalsts tā piešķiršanas brīdī, bet par tādu kļuva kopējā tirgus attīstības dēļ.

193 No tā izriet, ka kapitāla ieguldījums nav pastāvošais atbalsts Regulas Nr. 659/1999 1. panta b) punkta v) daļas nozīmē.”

- 73 Šajā pamatā prasītājas nekādi neapgalvo, ka šis pamatojums satur vienu vai vairākas kļūdas tiesību piemērošanā vai tajā ir sagrozīti fakti, bet tās tikai apstrīd, būtībā atkārtojot argumentus, kas izteikti pirmajā instancē, Vispārējās tiesas faktu vērtējumu apstrīdētā sprieduma 191. punktā, apgalvojot, ka lēmuma par Leipzigas-Halles lidostas paplašināšanu pieņemšanas laikā 2004. gadā nepastāvēja tirgus.

- 74 No tā izriet, ka prasītājas ar šo argumentāciju faktiski vēlas panākt Vispārējā tiesā iesniegtā prasības pieteikuma, kā arī tajā veiktā faktu vērtējuma jaunu pārbaudi, kas neietilpst Tiesas kompetencē apelācijas ietvaros (skat. 51. punktā minēto judikatūru un 2000. gada 4. jūlija spriedumu lietā C-352/98 P *Bergaderm* un *Goupil*/Komisija, *Recueil*, I-5291. lpp., 34. un 35. punkts, kā arī 2003. gada 30. septembra spriedumu lietā C-76/01 P *Eurocoton* u.c./Padome, *Recueil*, I-10091. lpp., 46. un 47. punkts).

- 75 Tādējādi trešais apelācijas pamats ir jānoraida kā nepieņemams.

Par ceturto pamatu, kas attiecas uz EK līgumā noteiktā kompetences sadalījuma pārkāpumu

Lietas dalībnieku argumenti

- 76 Prasītājas, ko atbalsta *ADV*, apgalvo, ka Vispārējā tiesa ir pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā, apstrīdētā sprieduma 203. punktā uzskatot, ka, kvalificējama kapitāla ieguldījumu par valsts atbalstu, Komisija nav pārsniegusi savu kompetenci. Tā neesot ņēmusi vērā, ka lēmums par transporta

infrastruktūras būvniecību ir lēmums teritorijas labiekārtošanas jomā, kas tiek pieņemts, pamatojoties uz dalībvalsts publisko tiesību normām. Piemērojot infrastruktūras paplašināšanas finansēšanai valsts atbalsta tiesības, Vispārējā tiesa esot piešķirusi Komisijai kompetenci, kas pārkāpj dalībvalstu pilnvaras teritorijas labiekārtošanas jomā. Turklāt tas esot pretēji subsidaritātes principam.

- 77 Komisija uzskata, ka Vispārējā tiesa ir pamatoti konstatējusi, ka EKL 88. pantā ir atļauts un pat noteikts pienākums pārbaudīt un kontrolēt valsts atbalstu un ka valsts atbalsta saderības ar kopējo tirgu pārbaude ir tās ekskluzīvajā kompetencē. Prasītāju argumentācija tātad, pēc tās uzskata, nav pamatota.

Tiesas vērtējums

- 78 No pirmā apelācijas pamata pārbaudes izriet, ka Vispārējā tiesa nav pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā, nolemjot, ka Komisija pamatoti ir uzskatījusi, ka kapitāla ieguldījums ir valsts atbalsts EKL 87. panta 1. punkta izpratnē. Tādējādi, arī nepieļaujot kļūdu tiesību piemērošanā, Vispārējā tiesa, lai noraidītu tajā izvirzīto pamatu, kas attiecas uz EKL noteiktās kompetences sadales pārkāpumu, apstrīdētā sprieduma 203.–205. punktā ir noteikusi:

“203 Šajā gadījumā [...] saistībā ar iebildumu, saskaņā ar kuru Komisija esot pārkāpusi dalībvalstu pilnvaras, ir jānorāda, kā tas arī izriet no pirmā pamata pārbaudes, ka Komisija nav pieļāvusi kļūdu, atzīstot, ka kapitāla ieguldījums ir valsts atbalsts EKL 87. panta 1. punkta nozīmē. Tātad tā šajā ziņā nav pārkāpusi dalībvalstu pilnvaras. Līdz ar to [...] Komisijai bija pilnvaras to novērtēt atbilstoši minētā panta 2. un 3. punktam. Tātad tā šajā ziņā nav pārkāpusi dalībvalstu pilnvaras.

204 Saistībā ar apgalvojumu, saskaņā ar kuru reģionālā un ekonomikas politika, kurā ietilpst dienvidu skrejceļa paplašināšana, ir dalībvalstu ekskluzīvā kompetencē, ir jākonstatē, ka, pat ja tā būtu atzīta, šis apstāklis nevarētu radīt tādas sekas, ka Komisijai tiek atņemtas valsts atbalsta kontroles pilnvaras, kas tai piešķirtas EKL 87. un 88. pantā, gadījumā, ja šo politiku ietvaros piešķirtais finansējums būtu valsts atbalsts EKL 87. panta 1. punkta nozīmē.

205 Visbeidzot saistībā ar faktu, ka Komisija nevarot nodrošināt labāku kontroli par to, kas tiek veikta valsts limenī, kā to pieprasa EKL 5. panta 2. punkts, ir jāatzīst, ka šim argumentam nav nozīmes, ņemot vērā to, ka ir noteikts, ka Komisijai saskaņā ar EK līgumu bija pilnvaras pārbaudīt šajā gadījumā aplūkoto pasākumu, jo tas attiecās uz valsts atbalstu.”

- 79 Vispārējā tiesa pēc tam, kad tā konstatēja, ka Komisija ir pamatoti uzskatījusi, ka aplūkojamais pasākums ir valsts atbalsts, no tā varēja likumīgi secināt, ka Komisija ir veikusi tai EKL 88. pantā uzticēto šī pasākuma kontroli un tātad nav ne pārsniegusi savu kompetenci, ne arī līdz ar to Savienībai piešķirto kompetenci. Turklāt, tā kā valsts atbalsta saderības ar kopējo tirgu vērtējums ietilpst tās ekskluzīvajā kompetencē, ko kontrolē Savienības tiesa (šajā ziņā skat. it īpaši 1992. gada 16. decembra spriedumu lietā C-17/91 *Lornoy u.c.*, *Recueil*, I-6523. lpp., 30. punkts, kā arī 2006. gada 23. marta spriedumu lietā C-237/04 *Enirisorse*, Krājums, I-2843. lpp., 23. punkts), Vispārējā tiesa pamatoti uzskatīja, ka Komisija nevar apdraudēt subsidaritātes principu.

- 80 No tā izriet, ka apelācijas sūdzības ceturtais pamats ir jānoraida kā nepamatots.

Par piekto pamatu, kas attiecas uz pienākuma pamatot spriedumus pārkāpumu

Lietas dalībnieku argumenti

- 81 Prasītājas, ko atbalsta *ADV*, iebilst pret apstrīdēto spriedumu, ka tas ir nepilnīgs, jo Vispārējā tiesa ir pieņēmusi, ka tiek veikta saimnieciskā darbība, atsaucoties tikai uz apstrīdēto lēmumu, nepārbaudot nedz to izvirzītos pretējos argumentus, nedz ekonomikas realitāti.

82 Komisija apgalvo, ka Vispārējā tiesa ir detalizēti pārbaudījusi argumentus, kas attiecas uz apgalvoto EKL 87. panta 1. punkta pārkāpumu. Tātad, pēc tās uzskata, tā ir izpildījusi pienākumu pamatot spriedumus.

Tiesas vērtējums

83 Pienākums pamatot spriedumus izriet no Eiropas Savienības Tiesas Statūtu 36. panta, kas saskaņā ar šo Statūtu 53. panta pirmo daļu un Vispārējās tiesas Reglamenta 81. pantu ir piemērojams attiecībā uz Vispārējo tiesu. Atbilstoši pastāvīgajai judikatūrai Vispārējās tiesas sprieduma pamatojumam ir skaidri un nepārprotami jāparāda tās argumentācija, lai ieinteresētajām personām ļautu saprast pieņemtā lēmuma pamatojumu un Tiesai veikt tiesas kontroli (2010. gada 14. oktobra spriedums lietā C-280/08 P *Deutsche Telekom*/Komisija, Krājums, I-9555. lpp., 135. un 136. punkts).

84 Vispārējā tiesa ir izpildījusi šo prasību, apstrīdētā sprieduma 87.–121. punktā skaidri un nepārprotami paskaidrojot iemeslus, kuru dēļ tā noraidīja prasītāju argumentus un nolēma, ka Komisija pamatoti ir uzskatījusi, ka kapitāla ieguldījums ir valsts atbalsts EKL 87. panta 1. punkta izpratnē.

85 Tā kā līdz ar to piektais un pēdējais apelācijas pamats nav pamatots, tas ir jānoraida un tātad apelācijas sūdzība ir jānoraida.

Par tiesāšanās izdevumiem

86 Atbilstoši Tiesas Reglamenta 138. panta 1. punktam, kas apelācijas tiesvedībā piemērojams saskaņā ar šī paša reglamenta 184. panta 1. punktu, lietas dalībniekam, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tā kā spriedums prasītājam ir nelabvēlīgs un tā kā Komisija ir prasījusi atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, jāpiespriež tām segt savus tiesāšanās izdevumus, kā arī atlīdzināt Komisijas tiesāšanās izdevumus.

87 Atbilstoši šī paša Reglamenta 184. panta 4. punktam *ADV*, persona, kas iestājās lietā un kas piedalījās tiesvedībā Tiesā, sedz savus tiesāšanās izdevumus.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (astotā palāta) nospriež:

- 1) **apelācijas sūdzību noraidīt;**
- 2) ***Mitteldeutsche Flughafen AG* un *Flughafen Leipzig-Halle GmbH* sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas, kā arī atlīdzina Eiropas Komisijas tiesāšanās izdevumus;**
- 3) ***Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen eV (ADV)* sedz savus tiesāšanās izdevumus pati.**

[Paraksti]