



Judikatūras krājums

VISPĀRĒJĀS TIESAS RĪKOJUMS (otrā palāta)

2015. gada 27. oktobrī*

Prasība atcelt tiesību aktu — Tiešsaistes azartspēļu pakalpojumi — Patērētāju un spēlētāju aizsardzība un nepilngadīgo iesaistišanās šajās spēlēs novēršana — Komisijas ieteikums — Nepārsūdzams akts — Nepieņemamība

Lieta T-721/14

Beļģijas Karaliste, ko pārstāv *L. Van den Broeck* un *M. Jacobs*, pārstāves, kurām palīdz *P. Vlaemminck* un *B. Van Vooren*, *avocats*,

prasītāja,

pret

Eiropas Komisiju, ko pārstāv *H. Tserepa-Lacombe* un *F. Wilman*, pārstāvji,

atbildētāja,

par prasību atcelt Komisijas 2014. gada 14. jūlija Ieteikumu 2014/478/ES par principiem, ko piemēro, lai aizsargātu tiešsaistes azartspēļu pakalpojumu patērētājus un spēlētājus un novērstu nepilngadīgo iesaistišanos tiešsaistes azartspēlēs (OV L 214, 38. lpp.).

VISPĀRĒJĀ TIESA (otrā palāta)

šādā sastāvā: priekšsēdētāja *M. E. Martinša Ribeiru* [*M. E. Martins Ribeiro*] (referente), tiesneši *S. Žervazoni* [*S. Gervasoni*] un *L. Madise* [*L. Madise*],

sekretārs: *E. Kulons* [*E. Coulon*],

izdod šo rīkojumu.

Rīkojums

Tiesvedības priekšvēsture

- 1 Eiropas Komisija 2014. gada 14. jūlijā pieņēma Ieteikumu 2014/478/ES par principiem, ko piemēro, lai aizsargātu tiešsaistes azartspēļu pakalpojumu patērētājus un spēlētājus un novērstu nepilngadīgo iesaistišanos tiešsaistes azartspēlēs (OV L 214, 38. lpp.; turpmāk tekstā – “apstrīdētais ieteikums”).

* Tiesvedības valoda – holandiešu.

2 Pēc tam, kad preambulas 1.–7. apsvērumā Komisija ir lakoniski izklāstījusi apstrīdētā ieteikuma kontekstu veidojošos elementus, kuri it īpaši ir izsecināti no 2011. gadā rīkotās sabiedriskā apspriešanas, Komisijas 2012. gada 23. oktobra paziņojuma “Ceļā uz visaptverošu Eiropas regulējumu tiešsaistes azartspēlēm”, kā arī Eiropas Parlamenta 2013. gada 10. septembra rezolūcijas par tiešsaistes azartspēlēm iekšējā tirgū, no vienas puses, un judikatūras, saskaņā ar kuru, ja saskaņošana nav veikta Savienības līmenī, dalībvalstis principā var brīvi noteikt savus politikas mērķus attiecībā uz laimes spēlēm un definēt nepieciešamo aizsardzības līmeni, lai aizsargātu patērētāju veselību, no otras puses, ievērojot, ka Tiesa turklāt ir sniegusi vispārīgus norādījumus par to, kā azartspēļu jomā interpretēt iekšējā tirgus pamatbrīvības, un ieviesusi pamatnoteikumus komercpaziņojumiem par šādiem pakalpojumiem, tā minētā ieteikuma preambulas 8., 9., 14. un 15. apsvērumā ir noteikusi turpmāk minēto:

“(8) Noteikumi un politika, ko dalībvalstis ievieš, lai sasniegtu sabiedrisko interešu mērķus, ievērojami atšķiras. Rīcība Savienības līmenī mudina dalībvalstis nodrošināt augstu aizsardzības līmeni visā Savienībā, jo īpaši ņemot vērā ar azartspēlēm saistītos riskus, tostarp to izraisītu problēmu attīstību vai citas negatīvas sekas indivīdiem un sabiedrībai.

(9) Šā ieteikuma mērķis ir aizsargāt patērētāju un spēlētāju veselību un tādējādi arī mazināt iespējamo ekonomisko kaitējumu, kas var rasties no patoloģiskas vai pārmērīgas tieksmes uz azartspēlēm. Šādā saistībā šajā ieteikumā ietverti principi, lai patērētājiem, spēlētājiem un nepilngadīgajiem nodrošinātu augsta līmeņa aizsardzību attiecībā uz tiešsaistes azartspēļu pakalpojumiem. Sagatavojot šo ieteikumu, Komisija ir izmantojusi dalībvalstu labo praksi.

[..]

(14) Tiešsaistes azartspēļu organizētājiem, kuri ir izveidoti Savienībā, arvien biežāk ir vairākas licences dažādās dalībvalstīs, kuras azartspēļu nozares reglamentēšanai ir izvēlējušas uz licencēm balstītu sistēmu. Organizatori varētu gūt labumu no vienotākas pieejas. Turklāt atbilstības prasību skaita pieaugums var radīt lieku infrastruktūras un izmaksu dublēšanu, radot nevajadzīgu administratīvo slogu regulējošām iestādēm.

(15) Ir lietderīgi aicināt dalībvalstis ierosināt noteikumus, saskaņā ar kuriem patērētājiem tiek sniegta informācija par tiešsaistes azartspēlēm. Šādos noteikumos būtu jāparedz, ka tiek novērstas azartspēļu izraisītās problēmas un nepilngadīgie nepieklūst azartspēļu vietnēm, un patērētāji tiek rosināti neizmantojot neregulētos piedāvājumus, kas nav atļauti un iespējami varētu nodarīt kaitējumu.”

3 Apstrīdētais ieteikums sastāv no 54 punktiem, kas ietverti 12 iedaļās.

4 Apstrīdētā ieteikuma I iedaļā “Mērķis” ietvertā 1. un 2. punkta redakcija ir šāda:

“1. Dalībvalstīm tiek ieteikts sasniegt patērētāju, spēlētāju un nepilngadīgo aizsardzības augstu līmeni, pieņemot principus attiecībā uz tiešsaistes azartspēļu pakalpojumiem un šo pakalpojumu atbildīgiem komercpaziņojumiem, lai aizsargātu veselību un līdz minimumam samazinātu iespējamo ekonomisko kaitējumu, kas var rasties no patoloģiskas vai pārmērīgas tieksmes uz azartspēlēm.

2. Šis ieteikums nav pretrunā dalībvalstu tiesībām regulēt azartspēļu pakalpojumus.”

5 Apstrīdētā ieteikuma III–X iedaļa ir saistīta attiecīgi ar “informācijas prasībām”, “nepilngadīgajiem”, “spēlētāja reģistrāciju un kontu”, “spēlētāja darbību un atbalstu”, “pārtraukumu un pašizslēgšanu”, “komercpaziņojumu”, “sponsorēšanu”, kā arī “izglītību un informēšanu”.

- 6 Apstrīdētā ieteikuma 51. punktā, kas ietverts XI iedaļā “Uzraudzība”, ir norādīts, ka “dalībvalstis, kad tās piemēro šajā ieteikumā izklāstītos principus, tiek aicinātas izraudzīties kompetentās azartspēļu regulatīvās iestādes, lai neatkarīgi nodrošinātu un uzraudzītu efektīvu atbilstību valsts pasākumiem, kas veikti, lai atbalstītu šajā ieteikumā izklāstītos principus”.
- 7 Visbeidzot apstrīdētā ieteikuma XII iedaļā “Ziņošana” 52.–54. punkta redakcija ir šāda:
- “52. Dalībvalstis tiek aicinātas līdz 2016. gada 19. janvārim paziņot Komisijai par visiem pasākumiem, kas veikti saskaņā ar šo ieteikumu, lai Komisija varētu izvērtēt šā ieteikuma īstenošanu.
53. Dalībvalstis statistikas vajadzībām tiek aicinātas apkopot uzticamus ikgadējus datus par:
- a) piemērojamiem aizsardzības pasākumiem, jo īpaši (atvērto un aizvērtu) spēlētāju kontu skaitu, pašizslēgto spēlētāju skaitu, to personu skaitu, kas saskaras ar kādu azartspēļu izraisītu problēmu, un spēlētāju sūdzību skaitu;
- b) komercpaziņojumiem pa principu pārkāpumu veidiem un kategorijām.
- Dalībvalstis tiek aicinātas paziņot šo informāciju Komisijai pirmo reizi līdz 2016. gada 19. jūlijam.
54. Komisijai būtu jāizvērtē šā ieteikuma īstenošana līdz 2017. gada 19. janvārim.”

Tiesvedība un lietas dalībnieku prasījumi

- 8 Beļģijas Karaliste cēla šo prasību ar prasības pieteikumu, kas Vispārējās tiesas kancelejā iesniegts 2014. gada 13. oktobrī.
- 9 Ar atsevišķu dokumentu, kas Vispārējās tiesas kancelejā iesniegts 2014. gada 19. decembrī, Komisija atbilstoši 1991. gada 2. maija Vispārējās tiesas Reglamenta 114. panta 1. punktam izvirzīja iebildi par nepieņemamību. Beļģijas Karaliste 2015. gada 20. februārī iesniedza savus apsvērumus par šo iebildi.
- 10 Ar dokumentiem, kas Vispārējās tiesas kancelejā iesniegti attiecīgi 2015. gada 12. un 16. janvārī, Grieķijas Republika un Portugāles Republika iesniedza pieteikumu par iestāšanos lietā, lai atbalstītu Beļģijas Karalistes prasījumus.
- 11 Beļģijas Karalistes prasījumi Vispārējai tiesai ir šādi:
- atzīt prasību par pieņemamu vai pakārtoti apvienot iebildi par nepieņemamību ar lietas izskatīšanu pēc būtības un noteikt termiņu prasījumu iesniegšanai tiesvedības turpinājumam, vai vēl pakārtotāk – lemt par pieņemamību tikai pēc lietas dalībnieku un lietā iestājušos personu uzklaušīšanas;
 - apmierināt prasību un atcelt apstrīdēto ieteikumu;
 - piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.
- 12 Komisijas prasījumi Vispārējai tiesai ir šādi:
- prasību atzīt par nepieņemamu;
 - piespriest Beļģijas Karalistei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

Juridiskais pamatojums

- 13 Atbilstoši Vispārējās tiesas Reglamenta 130. panta 1. punktam, ja atbildētājs to pieprasa, Vispārējā tiesa var lemt par nepieņemamību, nelemjot par lietu pēc būtības. Šajā gadījumā Vispārējā tiesa uzskata, ka lietas materiāli sniedz visu nepieciešamo informāciju, un izvēlas lemt, neveicot tālākas procesuālās darbības.
- 14 Komisija atsaucas uz šīs prasības nepieņemamību ar pamatojumu, ka apstrīdētais ieteikums nav pārsūdzams tiesību akts LESD 263. panta izpratnē. Būtībā tā uzskata, ka apstrīdētais ieteikums gan pēc tā formas, gan pēc tā satura ir “ists” ieteikums LESD 288. panta izpratnē, kas neuzliek saistības un saistošus pienākumus. To apliecinot šī ieteikuma uz LESD 292. pantu balstītais oficiālais noformējums, tā formulējums vajadzības izteiksmes vēlējuma paveidā, nelietojot imperatīvu, kā arī tā preambulas 5. apsvērums un tā 2. punkts. Komisija piebilst, ka neviens no Beļģijas Karalistes prasības pieteikumā izvirzītajiem argumentiem nepadara par spēkā neesošu šo apstrīdētā ieteikuma kvalificēšanu par nepārsūdzamu tiesību aktu.
- 15 Beļģijas Karaliste iebilst, ka šī prasība ir pieņemama. Būtībā it īpaši, balstoties uz 1971. gada 31. marta spriedumu lietā Komisija/Padome, tā saukto “AETR” spriedumu (22/70, Krājums, EU:C:1971:32), un 1989. gada 13. decembra spriedumu lietā *Grimaldi* (C-322/88, Krājums, EU:C:1989:646), kā arī uz efektīvas tiesību aizsardzības tiesā principu, tā norāda, ka apstrīdētā ieteikuma pārbaudi var veikt tiesā. Pirmkārt, tā apgalvo, ka šis ieteikums rada “nelabvēlīgas tiesiskās sekas”, jo, kā izriet no prasības pieteikumā izvirzītā pirmā, trešā un ceturtā pamata, ar to tiekot pārkāpti Savienības tiesību pamatprincipi, proti, kompetences piešķiršanas princips un lojālas sadarbības Savienības iestāžu starpā un starp tām un dalībvalstīm pienākums. Otrkārt, otrajā un piektajā pamatā, kas izvirzīti šīs prasības atbalstam, tā aicina konstatēt, ka apstrīdētais ieteikums izriet no nolūka saskaņot LESD 49. un 56. panta piemērošanu azartspēļu jomā un faktiski ir slēpta direktīva, kuras pārbaude ir jāveic Vispārējai tiesai. Šajā kontekstā tā piebilst, ka apstrīdētais ieteikums rada netiešas tiesiskas sekas tādējādi, ka, no vienas puses, dalībvalstīm ir pienākums to ievērot, jo tām piemīt rīcības pienākums, kas izriet no lojālas sadarbības pienākuma, un ka, no otras puses, valstu tiesām būs jāievēro šis ieteikums.
- 16 No pastāvīgās judikatūras izriet, ka par apstrīdamiem tiesību aktiem LESD 263. panta izpratnē tiek uzskatīti visi iestāžu pieņemtie noteikumi, kas paredzēti, lai radītu saistošas tiesiskās sekas, neatkarīgi no tā, kāda ir to forma (spriedumi, *AETR*, minēts 15. punktā, EU:C:1971:32, 42. punkts; 2011. gada 13. oktobris *Deutsche Post* un Vācija/Komisija, C-463/10 P un C-475/10 P, Krājums, EU:C:2011:656, 36. punkts, un 2014. gada 13. februāris, Ungārija/Komisija, C-31/13 P, Krājums, EU:C:2014:70, 54. punkts).
- 17 Savukārt LESD 263. pantā paredzētā tiesiskuma pārbaude neattiecas uz jebkuru tādu aktu, kas nerada saistošas tiesiskas sekas, kā sagatavojoši akti, apstiprinoši akti, vienīgi ar izpildi saistīti akti, vienkārši ieteikumi un paziņojumi un principā arī iekšējie norādījumi (šajā ziņā skat. spriedumu, 2006. gada 12. septembris, *Reynolds Tobacco u.c./Komisija*, C-131/03 P, Krājums, EU:C:2006:541, 55. punkts un tajā minētā judikatūra, un rīkojumu, 2012. gada 14. maijs, *Sepracor Pharmaceuticals (Ireland)/Komisija*, C-477/11 P, EU:C:2012:292, 52. punkts).
- 18 Atbilstoši judikatūrai, lai noskaidrotu, vai tiesību akts var radīt tiesiskas sekas un tādējādi var būt prasības atcelt tiesību aktu priekšmets, saskaņā ar LESD 263. pantu ir jāpārbauda tā formulējums un tā rašanās konteksts (šajā ziņā skat. spriedumus, 1997. gada 20. marts, Francija/Komisija, C-57/95, Krājums, EU:C:1997:164, 18. punkts; 2005. gada 1. decembris, Itālija/Komisija, C-301/03, Krājums, EU:C:2005:727, 21.–23. punkts), tā būtība (skat. spriedumu, 2000. gada 22. jūnijs, Nīderlande/Komisija, C-147/96, Krājums, EU:C:2000:335, 27. punkts un tajā minētā judikatūra; šajā ziņā skat. arī spriedumus, 1990. gada 9. oktobris, Francija/Komisija, C-366/88, Krājums, EU:C:1990:348, 23. punkts; 1991. gada 13. novembris, Francija/Komisija, C-303/90, Krājums, EU:C:1991:424, 18.–24. punkts, un 1993. gada 16. jūnijs, Francija/Komisija, C-325/91, Krājums, EU:C:1993:245, 20.–23. punkts), kā arī tā autora

nolūks (šajā ziņā skat. spriedumus, 2010. gada 26. janvāris, *Internationaler Hilfsfonds*/Komisija, C-362/08 P, Krājums, EU:C:2010:40, 52. punkts, un 2008. gada 17. jūlijs, *Athinaiiki Techniki*/Komisija, C-521/06 P, Krājums, EU:C:2008:422, 42. punkts).

- 19 Šajā lietā apstrīdētais tiesību akts ir ieteikums, ko Komisija pieņēma saskaņā ar LESD 292. pantu un kura pilns teksts tika publicēts *Eiropas Savienības Oficiālā Vēstneša* L sērijā. Kā tas it īpaši izriet no apstrīdētā ieteikuma preambulas 2., 9. un 15. apsvēruma, apvienojot aspektus, kas, no vienas puses, attiecas uz patērētāju, tajā skaitā nepilngadīgo, aizsardzību tiešsaistes azartspēļu pakalpojumu jomā un, no otras puses, uz par šiem pakalpojumiem atbildīgiem komercpaziņojumiem, tā mērķis ir aizsargāt patērētāju un spēlētāju veselību un, cik vien iespējams, mazināt iespējamo ekonomisko kaitējumu, kas var rasties no patoloģiskas vai pārmērīgas tieksmes uz azartspēlēm. Atbilstoši tā formulējumam ar šo ieteikumu tiek izvirzīti principi, lai nodrošinātu patērētāju un nepilngadīgo spēlētāju augsta līmeņa aizsardzību tiešsaistes azartspēļu vidē, un aicinātas dalībvalstis ierosināt noteikumus, saskaņā ar kuriem patērētājiem tiek sniegta informācija par tiešsaistes azartspēlēm.
- 20 Šajā ziņā vispirms ir jānorāda, ka no LESD 288. panta piektās daļas, bez šaubām, izriet tas, ka ieteikumi nav saistoši. Tomēr saskaņā ar pastāvīgo judikatūru tiesību akta formas izvēle nemaina akta būtību, tādējādi ir jānoskaidro, vai akta saturs atbilst tam piešķirtajai formai (skat. spriedumu *Grimaldi*, minēts 15. punktā, EU:C:1989:646, 14. punkts un tajā minētā judikatūra). Tādējādi, turklāt ņemot vērā iepriekš 16.–18. punktā minēto judikatūru, ir jākonstatē, ka tas vien, ka apstrīdētais ieteikums ir formāli nosaukts par ieteikumu un ka tas ir ticis pieņemts saskaņā ar LESD 292. pantu, automātiski neizslēdz tā kvalificēšanu par apstrīdamu tiesību aktu.
- 21 Pirmkārt, ir būtiski norādīt, ka apstrīdētā ieteikuma formulējumā lielākoties nav lietots imperatīvs.
- 22 Pirmām kārtām apstrīdētajā ieteikumā gan preambulas apsvērums, gan punktu redakcija pārsvarā ir vēlējuma izteiksmē, kā to it īpaši parāda vārdu “būtu” (“bør” dāņu valodā, “sollte/sollten” vācu valodā, “peaks/peaksid” igauņu valodā, “debería/deberían” spāņu valodā, “dovrebbe/dovrebbero” itāļu valodā, “zou moeten/zouden moeten” holandiešu valodā, “powinien/powinno/powinny” poļu valodā, “bör” zviedru valodā un “should” angļu valodā) lietojums.
- 23 Otrām kārtām apstrīdētā ieteikuma 1., 18., 20., 37., 47., 49. un 51.–53. punktā ir jāpievērš uzmanība frāzēm “dalībvalstīm tiek ieteikts” (“Medlemsstaterne anbefales” dāņu valodā, “Liikmesriikidel soovitatakse” igauņu valodā, “si raccomanda agli Stati membri” itāļu valodā, “zaleca się” poļu valodā, “recomenda-se aos Estados-Membros” portugāļu valodā, “Medlemsstaterna rekommenderas” zviedru valodā, “Member States are recommended to” angļu valodā), “dalībvalstis tiek mudinātas” (“gli Stati membri sono incoraggiati” itāļu valodā, “zachęca się” poļu valodā, “os Estados-Membros são incentivados/encorajados” portugāļu valodā, “Member States are encouraged to” angļu valodā) vai arī “dalībvalstis tiek aicinātas” (“Medlemsstaterne opfordres” dāņu valodā, “Liikmesriike kutsutakse üles” igauņu valodā, “gli Stati membri sono invitati” itāļu valodā, “os Estados-Membros são convidados” portugāļu valodā, “Medlemsstaterna uppmanas” zviedru valodā, “Member States are invited to” angļu valodā).
- 24 Šādi formulējumi ir skaidra norāde uz to, ka apstrīdētā ieteikuma satura mērķis nav radīt saistošas tiesiskās sekas (šajā ziņā skat. spriedumu *Itālija/Komisija*, minēts 18. punktā, EU:C:2005:727, 21. un 22. punkts).
- 25 Tomēr ir jākonstatē, ka apstrīdētā ieteikuma portugāļu valodas redakcijā tiek lietots formulējums “deve”, “devem” (vajadzēt/nepieciešams, [lieto vajadzības izteiksmes veidošanai kopā ar darbības vārdu; latviešu valodā tam atbilst priedēklis – “jā” (būt); portugāļu valodā norādītas 3. personas vienskaitļa un daudzskaitļa formas]), “devera” un “deverão” (vajadzēs/būs nepieciešams).

- 26 Turklāt apstrīdētā ieteikuma 1., 20., 37., 49., 51.–53. punkts citu valodu redakcijās ir vismaz daļēji rediģēti, lietojot imperatīvu formulējumu, it īpaši vācu, spāņu un holandiešu valodu redakcijās. Ja dažos no šiem punktiem tiek pausti vienkārši ieteikumi, ko apliecina frāzes “den Mitgliedstaaten wird empfohlen” (dalībvalstīm tiek ieteikts) lietojums minētā ieteikuma vācu valodas redakcijas 1. punktā, izteikumi “se recomienda/anima/invita a los Estados miembros” (dalībvalstis tiek mudinātas, dalībvalstis tiek aicinātas), kas figurē šī ieteikuma spāņu valodas redakcijas 1., 18., 20., 37., 47. un 51.–53. punktā, kā arī frāzes “de lidstaten wordt aanbevolen” (dalībvalstīm tiek ieteikts) un “de lidstaten worden aangemoedigd” (dalībvalstis tiek mudinātas), kas figurē šī paša ieteikuma holandiešu valodas redakcijas 1., 18., 20., 37., 47. un 49. punktā, tad citi punkti ietver darbības vārdus ar imperatīvu konotāciju. Tāpat tas ir attiecībā uz darbības vārdiem “anhalten” (apturēt) un “auffordern” (aicināt vai uzlikt par pienākumu), kas lietoti aplūkojamā ieteikuma vācu valodas redakcijas 20., 37., 47., 49. un 51.–53. punktā, darbības vārda “instar” (aicināt nekavējoties vai lūgt), kas lietots attiecīgā ieteikuma spāņu valodas redakcijas 49. punktā, kā arī darbības vārda “verzoeken” (aicināt), kas lietots attiecīgā ieteikuma holandiešu valodas redakcijas 51.–53. punktā, kura konotācija ir pavēlošāka nekā darbības vārda “uitnodigen”, kas parasti tiek lietots darbības vārda “aicināt” tulkojumam.
- 27 Tomēr ir jānorāda, ka šīs atšķirības nav ļoti apjomīgas, jo papildus tam, ka lielākajā daļā no iepriekš minēto valodu redakcijām nav lietoti saistoši formulējumi, iepriekš 26. punktā minēto valodu redakcijās, ar dažiem izņēmumiem, arī lielākoties ir lietoti formulējumi, kas nav saistoši.
- 28 Katrā ziņā ir jāatgādina, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru, lai nodrošinātu vienas un tās pašas normas, kuras redakcija kādā no Savienības valodām atšķiras no redakcijām citās valodās, vienotu interpretāciju un piemērošanu, attiecīgā tiesību norma ir jāinterpretē, ņemot vērā tiesiskā regulējuma, kura daļu tā veido, kontekstu un mērķi (skat. spriedumu, 2012. gada 26. aprīlis, *DR un TV2 Danmark*, C-510/10, Krājums, EU:C:2012:244, 45. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 29 Otrkārt, ir jānorāda, ka tād no apstrīdētā ieteikuma satura izriet arī, ka šis akts nekādā ziņā nav paredzēts saistošu tiesisko seku radīšanai un ka Komisijai nav bijis nekāda nolūka to apveltīt ar šādu ietekmi.
- 30 Šajā ziņā ir būtiski vispirms norādīt, ka no apstrīdētā ieteikuma preambulas 9. un 15. apsvēruma izriet, ka tā mērķis ir izvirzīt principus, lai nodrošinātu augstu patērētāju, spēlētāju un nepilngadīgo aizsardzību tiešsaistes azartspēļu vidē un aicinātu dalībvalstis ierosināt regulējumu patērētāju informēšanai par tiešsaistes azartspēlēm. Tāpat no šī ieteikuma 1. punkta nepārprotami izriet, ka dalībvalstīm tiek ieteikts ieviest šos principus, ar ko būtībā ir paredzēts sasniegt šo mērķi.
- 31 Turpinot ir svarīgi norādīt, ka apstrīdētā ieteikuma 2. punktā ir tieši precizēts, ka tas nav pretrunā dalībvalstu tiesībām reglamentēt azartspēļu pakalpojumus, no kā ir jāsecina, ka Komisijas nolūks nekādi nebija stāties to vietā, lai reglamentētu šos pakalpojumus, pieņemot saistošus noteikumus. Tajā pašā ziņā turklāt ir jānorāda, ka Komisija apstrīdētā ieteikuma preambulas 5. un 6. apsvērumā atgādināja judikatūru, saskaņā ar kuru, ja saskaņošana nav veikta Savienības līmenī, dalībvalstis principā var brīvi noteikt savus politikas mērķus attiecībā uz laimes spēlēm un definēt nepieciešamo aizsardzības līmeni, lai aizsargātu patērētāju veselību, ņemot vērā, ka Tiesa turklāt ir sniegusi vispārīgus norādījumus par to, kā azartspēļu jomā interpretēt iekšējā tirgus pamatbrīvības, un ieviesusi pamatnoteikumus komercpaziņojumiem par šādiem pakalpojumiem.
- 32 Visbeidzot ir būtiski piebilst, ka apstrīdētais ieteikums neietver nevienu tiešu norādi, saskaņā ar ko dalībvalstīm būtu pienākums pieņemt un piemērot tajā paustos principus.
- 33 Šajā ziņā ir būtiski norādīt, ka apstrīdētā ieteikuma 51.–53. punktā tiešām ir atsauce uz to, ka dalībvalstis piemēro šajā ieteikumā ietvertos principus. Pirmām kārtām minētā ieteikuma 51. punktā ir paredzēta azartspēļu regulatīvo un uzraudzības kompetento iestāžu izraudzīšana, lai nodrošinātu valsts pasākumu, kas ieviesti, piemērojot minētos principus, efektīvu īstenošanu un uzraudzību. Otrām

kārtām šī paša ieteikuma 52. un 53. punktā ir paredzēta paziņošana Komisijai par visiem īstenotajiem pasākumiem, piemērojot šo ieteikumu, lai tā varētu izvērtēt šī ieteikuma īstenošanu, kā arī atsevišķu datu apkopošana un nodošana.

- 34 Tomēr papildus tam, ka apstrīdētā ieteikuma 51.–53. punktā nav noteikts pienākums dalībvalstīm faktiski piemērot principus, kas noteikti šajā aktā, ir vēlreiz jāatgādina, kā jau tika norādīts iepriekš 31. punktā, ka Komisija minētā ieteikuma 2. punktā ir tieši precizējusi, ka tas nav pretrunā dalībvalstu tiesībām reglamentēt šo jautājumu. Tādējādi, tos lasot kopsakarā ar pēdējo minēto punktu, no 51. līdz 53. punkta izriet tikai dalībvalstīm adresēts aicinājums pieņemt patērētāju aizsardzības regulējumu tiešsaistes azartspēļu jomā, kas izslēdz jebkādu pienākumu pakļauties šajā aktā noteiktajiem principiem.
- 35 Turklāt attiecībā uz paziņošanu par pasākumiem, kas veikti, piemērojot apstrīdēto ieteikumu, un atsevišķu datu nodošanu Komisijai ir jāuzskata, ka par spīti tam, ka minētā ieteikuma 52. un 53. punktā, kā redzams atsevišķu valodu redakcijās (skat. iepriekš 26. punktu), ir lietots saistošs formulējums, ar to netiek ieviests nekāds pienākums šādā izpratnē. Tāda interpretācija faktiski ir jāpieņem, ne tikai ņemot vērā salīdzinājumu ar apstrīdētā ieteikuma citu valodu redakcijām, bet arī ņemot vērā Komisijas nolūku, kāds ir atspoguļots šajā aktā, kas it īpaši izriet no iepriekš 30. un 31. punktā minētā.
- 36 Treškārt, ir svarīgi piebilst, ka apstrīdētā ieteikuma formulējuma un satura analīzi, kā arī Komisijas nolūku apstiprina ieteikuma izstrādes konteksta tā, kā to ir aprakstījuši lietas dalībnieki, analīze. Tādējādi, kā tas izriet no to procesuālajiem rakstiem, minētais ieteikums ir turpinājums diskusijām, kas tostarp notika Eiropas Savienības Padomē, Eiropas Parlamentā un Komisijā. Konkrētāk, pirmkārt, savā iebildē par nepieņemamību Komisija citēja, Beļģijas Karalistei to neapstrīdot, izvilckumu no sava 2012. gada 23. oktobra paziņojuma, saskaņā ar kuru “kopumā tiek uzskatīts, ka nav lietderīgi, šajā posmā ierosināt [Savienības] īpašu tiesisko regulējumu nozarei”, kas ir tiešsaistes azartspēles. Otrkārt, analogisks secinājums tika izdarīts ietekmes novērtējumā, kas bija pievienots apstrīdētā ieteikuma pielikumā (turpmāk tekstā – “ietekmes novērtējums”), ko šādā ziņā ir minējusi gan Beļģijas Karaliste savā prasības pieteikumā, gan Komisija savā iebildē par nepieņemamību.
- 37 Tādējādi, ņemot vērā apstrīdētā ieteikuma formulējumu, saturu un kontekstu, ir jāsecina, ka tas nedz rada, nedz ir paredzēts, lai radītu saistošas tiesiskās sekas, tāpēc to nevar kvalificēt par apstrīdamu tiesību aktu LESD 263. panta izpratnē.
- 38 Šajā ziņā vēl ir jāpiebilst, ka tikai ar to, ka apstrīdētais ieteikums tika publicēts *Eiropas Savienības Oficiālā Vēstneša* L sērijā, nevis tā C sērijā, nevar atspēkot secinājumu, saskaņā ar kuru minētais ieteikums nav paredzēts, lai radītu saistošas tiesiskās sekas.
- 39 Pirmām kārtām Tiesa jau ir noraidījusi prasību atcelt tiesību aktu, kas ir publicēts *Oficiālā Vēstneša* L sērijā, kā nepieņemamu ar pamatojumu, ka ar šo aktu nebija paredzēts radīt tiesiskas sekas (šajā ziņā skat. spriedumu, 1996. gada 30. aprīlis, Nīderlande/Padome, C-58/94, Krājums, EU:C:1996:171, 27. punkts), no tā ir jāsecina, ka tikai tas, ka tiesību akts ir ticis publicēts *Oficiālā Vēstneša* L sērijā, nenozīmē, ka tam ir saistošas tiesiskās sekas, kas padara šo tiesību aktu apstrīdamu.
- 40 Otrām kārtām pie iepriekš 38. punktā formulētā apsvēruma ir jānonāk arī, ņemot vērā pastāvīgo judikatūru, saskaņā ar kuru formai, kādā tiesību akts vai lēmums ir pieņemts, principā nav ietekmes uz prasības atcelt tiesību aktu pieņemamību. Saskaņā ar šo judikatūru tas, vai tiesību akts atbilst vai neatbilst noteiktām formas prasībām, proti, tostarp, vai tā autors tam ir devis atbilstošu apzīmējumu, vai tajā ir minētas tiesību normas, kas ir tā juridiskais pamats, vai arī ka par to nav paziņots, pārkāpjot piemērojamos noteikumus, tāpat principā neietekmē attiecīgā tiesību akta kvalificēšanu, jo šādi trūkumi nemaina minētā akta būtību (šajā ziņā skat. spriedumu, 2010. gada 18. novembris, *NDSHT/Komisija*, C-322/09 P, Krājums, EU:C:2010:701, 47. punkts un tajā minētā judikatūra). No tā izriet, ka tikai fakts, ka akts atkarībā no situācijas tiek publicēts *Oficiālā Vēstneša* C vai L sērijā, nevar ietekmēt jautājumu

par to, vai attiecīgais tiesību akts var radīt saistošas tiesiskās sekas (šajā ziņā un pēc analogijas skat. spriedumu, 2005. gada 15. decembris, *Infront WM/Komisija*, T-33/01, Krājums, EU:T:2005:461, 110. punkts).

- 41 Iepriekš 37. punktā veiktais secinājums netika papildus apšaubīts Beļģijas Karalistes argumentācijā.
- 42 Pirmām kārtām Beļģijas Karaliste savu argumentu par tiesiskajām sekām, ko ieteikums var radīt, pamato tādējādi, ka valsts tiesām, iztiesājot tajās izskatāmos strīdus, ņemot vērā judikatūru, to nāksies ievērot un ka valsts iestādēm būs pienākums to ievērot, jo dalībvalstīm ir saistošs lojālas sadarbības pienākums. Tās ieskatā, nav nozīmes tam, ka apstrīdētajam ieteikumam formāli nav saistoša rakstura, ņemot vērā nozīmīgās tiesiskās sekas, ko šis ieteikums radītu, to izmantojot interpretācijai, to pārkvalificējot vai piemērojot lojālas sadarbības pienākumu.
- 43 Šajā ziņā ir jāatgādina, ka no Tiesas judikatūras, bez šaubām, izriet, ka, pat ja ar ieteikumiem nav paredzēts radīt saistošas sekas un tie nevar radīt tiesības, uz kurām privātpersonas varētu atsaukties valsts tiesā, tiem tomēr piemīt zināmas tiesiskās sekas. Valsts tiesām ir pienākums ievērot ieteikumus, lai atrisinātu tajās izskatāmās tiesvedības, it īpaši, ja tie izskaidro, kā interpretēt valsts tiesību normas, kas pieņemtas ar mērķi nodrošināt to ieviešanu, vai ja to mērķis ir papildināt saistošas Savienības tiesību normas (spriedumi *Grimaldi*, minēts 15. punktā, EU:C:1989:646, 7., 16. un 18. punkts; 2003. gada 11. septembris, *Altair Chimica*, C-207/01, Krājums, EU:C:2003:451, 41. punkts, un 2010. gada 18. marts, *Alassini u.c.*, C-317/08 līdz C-320/08, Krājums, EU:C:2010:146, 40. punkts).
- 44 Tomēr, ja, vērtējot to, vai ieteikums ir apstrīdams, tiktu ņemtas vērā judikatūrā aprakstītās un iepriekš 43. punktā minētās tiesiskās sekas, būtu jāsecina, ka jebkurš ieteikums ir apstrīdams tiesību akts.
- 45 Šāds secinājums, no vienas puses, nebūtu saderīgs ar LESD 263. pantu interpretācijā, kas sniegta iepriekš 16. un 17. punktā minētajā judikatūrā, saskaņā ar kuru vienkārši ieteikumi, kas nerada saistošas tiesiskās sekas, nevar būt prasības atcelt tiesību aktu priekšmets. No otras puses, tas būtu pretrunā arī judikatūrai, saskaņā ar kuru, lai noteiktu, vai tiesību akts rada saistošas tiesiskās sekas, tas ir jāizvērtē pēc būtības (spriedums *Nīderlande/Komisija*, minēts 18. punktā, EU:C:2000:335, 27. punkts).
- 46 No tā izriet, ka tikai no iepriekš 43. punktā minētajā judikatūrā aprakstītajām tiesiskajām sekām nevar secināt, ka tāds ieteikums kā apstrīdētais rada saistošas tiesiskās sekas un līdz ar to ir apstrīdams tiesību akts iepriekš 16.–18. punktā atgādinātās judikatūras izpratnē.
- 47 Šo pašu iemeslu dēļ tas, ka Savienības tiesa ievēro ieteikumus interpretācijas nolūkā, vēl jo vairāk, pretēji Beļģijas Karalistes apgalvojumiem, neattaisno apgalvojumu, saskaņā ar kuru tādi ieteikumi kā apstrīdētais ieteikums rada saistošas tiesiskās sekas.
- 48 Turklāt ir jāuzskata, ka tas pats attiecas uz tiesiskajām sekām, kas Beļģijas Karalistes ieskatā izriet no pienākuma rīkoties, ievērojot apstrīdētajā ieteikumā paredzētos principus, kas piemīt dalībvalstīm saskaņā ar lojālas sadarbības pienākumu.
- 49 Otrām kārtām Beļģijas Karaliste būtībā norāda, ka attiecībā uz apstrīdēto ieteikumu ir jābūt iespējai veikt ierobežotu pārbaudi attiecībā uz Savienības tiesību pamatprincipiem, ievērojot, ka šādas pārbaudes neesamība būtu pretrunā efektīvas tiesību aizsardzības tiesā principam. Apstrīdētais ieteikums radot “nelabvēlīgas tiesiskās sekas”, ciktāl ar to tiek pārkāpts kompetences piešķiršanas princips, institucionālais līdzsvars un lojālas sadarbības starp iestādēm un starp tām un dalībvalstīm pienākums, kā tas izriet no prasības pieteikumā izvirzītā pirmā, trešā un ceturtā pamata. Šajā kontekstā Beļģijas Karaliste piebilst, ka saskaņā ar judikatūru pat tiesību akti, kuriem nav saistošu tiesisko seku un kuri ir pieņemti, pārkāpjot lojālas sadarbības pienākumu, var tikt pārbaudīti tiesā.

- 50 Pirmkārt, ir jānorāda, ka šī Beļģijas Karalistes argumentācija, ja tā tiktu pieņemta, izraisītu secinājumu, ka tiesību akta apstrīdamība izriet no tā iespējamā prettiesiskuma.
- 51 No Tiesas judikatūras izriet, ka apgalvotā attiecīgās iestādes pieļautā trūkuma smagums vai no tā izrietošā aizskārums nozīmīgums attiecībā uz pamattiesību ievērošanu neizslēdz līgumā paredzēto absolūto šķēršļu tiesas procesam piemērošanu. Tādējādi apgalvotais institucionālā līdzsvara pārkāpums nepieļauj izslēgt prasības atcelt tiesību aktu pieņemamības nosacījumu, kas ir noteikti Līgumā, piemērošanu (spriedums, 2003. gada 15. janvāris, *Philip Morris International*/Komisija, T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 un T-272/01, Krājums, EU:T:2003:6, 87. punkts; skat. pēc analogijas arī rīkojumu, 2001. gada 10. maijs, *FNAB u.c./Padome*, C-345/00 P, Krājums, EU:C:2001:270, 39.–42. punkts).
- 52 Turpinot pat gadījumā, ja apstrīdētajā ieteikumā tiek pārkāpts kompetences piešķiršanas princips vai lojālas sadarbības pienākums, šis apstāklis neizslēdz nosacījumu par pieņemamību, kas saistīts ar apstrīdama tiesību akta esamību.
- 53 Otrkārt, nevar piekrist arī Beļģijas Karalistes argumentam par to, ka no Tiesas judikatūras, it īpaši no 2009. gada 12. februāra sprieduma Komisija/Grieķija (C-45/07, Krājums, EU:C:2009:81) un 2010. gada 20. aprīļa sprieduma Komisija/Zviedrija (C-246/07, Krājums, EU:C:2010:203) izrietot, ka tiesību akti, kuriem nav saistošu tiesisko seku un kuri ir pieņemti pārkāpjot lojālas sadarbības pienākumu, var tikt pārbaudīti tiesā.
- 54 Šajā ziņā pirmām kārtām pat gadījumā, ja, kā norāda Beļģijas Karaliste, Tiesa iepriekš 53. punktā minētajos spriedumos ir veikusi pārbaudi attiecībā uz pasākumiem, kuriem nebija saistošu tiesisko seku, saistībā ar dalībvalstu lojālas sadarbības pienākumu, tomēr ir jākonstatē, ka šie spriedumi tika taisīti saistībā ar prasībām par pienākumu neizpildi, kas celtas, pamatojoties uz LESD 226. pantu, proti, izmantojot tiesību aizsardzības līdzekli, kura mērķis ir konstatēt un izbeigt dalībvalsts rīcību, ar ko tiek pārkāptas Savienības tiesības (spriedums, 1979. gada 7. februāris, *Francija/Komisija*, 15/76 un 16/76, Krājums, EU:C:1979:29, 27. punkts), un kura pamatā ir objektīva konstatēšana, ka dalībvalsts neizpilda tai līgumā vai atvasināto tiesību aktā noteikto pienākumu (skat. spriedumus, 2002. gada 14. novembris, *Komisija/Apvienotā Karaliste*, C-140/00, Krājums, EU:C:2002:653, 34. punkts un tajā minētā judikatūra, un 2010. gada 4. marts, *Komisija/Itālija*, C-297/08, Krājums, EU:C:2010:115, 81. punkts un tajā minētā judikatūra), nevis saistībā ar prasību atcelt tiesību aktu LESD 263. panta izpratnē.
- 55 Tā kā šiem diviem tiesību aizsardzības līdzekļiem ir atšķirīgi mērķi un tā kā katrs no tiem atbilst sev raksturīgiem, atšķirīgiem nosacījumiem par pieņemamību, vienīgi no Beļģijas Karalistes apgalvotā fakta, ka Tiesa var pārbaudīt aktu vai pasākumu, kuram nav tiesiski saistošu seku, izskatot prasību par pienākumu neizpildi, neizriet, ka tas pats attiecas uz prasību atcelt tiesību aktu.
- 56 Gluži pretēji, prasības atcelt tiesību aktu, kas paredzēta LESD 263. pantā, kontekstā Beļģijas Karalistes argumentācija, saskaņā ar kuru tiesību akts, kas nav saistošs, var tikt pārbaudīts, ņemot vērā lojālas sadarbības pienākumu, ir pretrunā iepriekš 16., 17. un 51. punktā atgādinātajai judikatūrai.
- 57 Otrām kārtām, ciktāl Beļģijas Karaliste argumentē, balstoties uz to, ka Tiesa spriedumā Komisija/Zviedrija, minēts 53. punktā (EU:C:2010:203), esot konstatējusi pienākumu neizpildi, ciktāl Zviedrijas Karaliste neesot ievērojusi nostāju, par ko notika vienošanās Padomes darba grupā, kurai neesot saistošu tiesisko seku, atliek konstatēt, ka no tā nekādā ziņā neizriet, ka prasības atcelt tiesību aktu, kas celta, pamatojoties uz LESD 263. pantu, kontekstā var veikt tiesiskuma pārbaudi tiesību aktam, kuram nav saistošu tiesisko seku. Pat bez vajadzības paust tiesas nostāju jautājumā par to, vai prasības atcelt tiesību aktu ietvaros ir iespējams konstatēt, vai tas ir lojālas sadarbības pienākuma pārkāpums, ja netiek ievērots tiesību akts, kuram nav saistošu tiesisko seku, ir jānorāda, ka šajā lietā rodas jautājums, kas ir atšķirīgs no tā, vai apstrīdētais ieteikums rada saistošas tiesiskās sekas.

- 58 Treškārt, runājot par atsauci uz efektīvas tiesību aizsardzības tiesā principu, kas paredz nosacījuma, kurš attiecas uz saistošām tiesiskajām sekām, plašu interpretāciju, ir svarīgi norādīt, ka saskaņā ar Tiesas judikatūru, ja ir jāatzīst, ka ar LESD 263. un 277. pantu, no vienas puses, un ar LESD 267. pantu, no otras puses, ar līgumu tiek ieviesta pilnīga tiesību aizsardzības līdzekļu sistēma un procedūras, kas paredzētas, lai nodrošinātu iestāžu tiesību aktu tiesiskuma uzraudzību, to uzticot Savienības Tiesai (spriedumi, 1986. gada 23. aprīlis, *Les Verts*/Parlaments, 294/83, Krājums, EU:C:1986:166, 23. punkts; *Reynolds Tobacco u.c./Komisija*, minēts 17. punktā, EU:C:2006:541, 80. punkts, un rīkojums *Sepracor Pharmaceuticals (Ireland)/Komisija*, minēts 17. punktā, EU:C:2012:292, 53. punkts), tik un tā, pat ja nosacījums, kas attiecas uz saistošām tiesiskajām sekām, ir jāinterpretē, ņemot vērā principu par efektīvu tiesību aizsardzību tiesā, tomēr šādas interpretācijas rezultāts nevar būt šī nosacījuma izslēgšana, tādējādi nepārkāpjot kompetenci, kas ar līgumu ir piešķirta Savienības tiesām (šajā ziņā skat. spriedumu *Reynolds Tobacco u.c./Komisija*, minēts 17. punktā, EU:C:2006:541, 81. punkts, un rīkojumu *Sepracor Pharmaceuticals (Ireland)/Komisija*, minēts 17. punktā, EU:C:2012:292, 54. punkts).
- 59 Beļģijas Karalistes argumentācijas, ja tā tiktu pieņemta, rezultāts būtu tieši tas, ka nosacījums par saistošām tiesiskajām sekām tiktu izslēgts.
- 60 Trešām kārtām Beļģijas Karaliste ar savā prasības pieteikumā izvirzīto otro un piekto pamatu apgalvo, ka apstrīdētais ieteikums faktiski esot dokuments ar saskaņošanas iedarbību un slēpta direktīva. Konkrētāk, otrajā pamatā, tostarp balstoties uz spriedumu lietā *Grimaldi*, minēts 15. punktā (EU:C:1989:646), un 2013. gada 24. janvāra spriedumu *Stanleybet u.c.* (C-186/11 un C-209/11, Krājums, EU:C:2013:33), uz apstrīdētā ieteikuma preambulas 8. un 14. apsvērumu un 52. punktu, kā arī fragmentiem no ietekmes novērtējuma, tā apgalvo, ka minētais ieteikums esot tiešsaistes azartspēļu tirgus saskaņošanas un liberalizācijas instruments, kas ir pretrunā Tiesas judikatūrai par LESD 56. panta piemērošanu šajā jomā un ticis pieņemts, lai gan Komisijai nav šādas kompetences. Piektajā pamatā tā būtībā apgalvo, ka šis ieteikums patiesībā ir likumdošanas instruments. Tā atsaucas uz, pirmkārt, paša ieteikuma slēpto nolūku, kas izrietot no tā detalizētā satura un no ietekmes novērtējuma. Otrkārt, tā norāda, ka ar datu uzraudzības sistēmu, kas ieviesta apstrīdētā ieteikuma 52.–54. punktā, Komisija faktiski veic saskaņošanu un vēlas ietekmēt politikas virzienu, kā tas notiktu ar direktīvu LESD 288. panta izpratnē.
- 61 Šajā ziņā, pirmkārt, vispirms, ciktāl ar argumentiem, uz kuriem balstīts otrais pamats par to, ka ar apstrīdēto ieteikumu tiek veikta prettiesiska tiešsaistes azartspēļu jomas tirgus saskaņošana un liberalizācija, Beļģijas Karaliste vēlas to pamatot ar judikatūru, saskaņā ar kuru tiesa nolūkā noteikt, vai tiesību akts ir apstrīdams, pārbauda tā saturu, noskaidrojot, vai šī akta mērķis ir radīt tiesiskās sekas, kas ir jaunas, salīdzinot ar tām, kas izriet no līguma pamatprincipu piemērošanas (šajā ziņā skat. spriedumus, Francija/Komisija, minēts 18. punktā, EU:C:1991:424, 10. punkts; Francija/Komisija, minēts 18. punktā, EU:C:1997:164, 9. punkts, un 2010. gada 20. maijs, Vācija/Komisija, T-258/06, Krājums, EU:T:2010:214, 27. punkts), un novērtē, vai šī akta darbība aprobežojas ar minēto principu izskaidrošanu, vai ar to tiek noteikti ar tiem saistīti īpaši vai jauni pienākumi (šajā ziņā skat. spriedumus, Francija/Komisija, minēts 18. punktā, EU:C:1993:245, 14. punkts; Francija/Komisija, minēts 18. punktā, EU:C:1997:164, 13. punkts, un Vācija/Komisija, minēts iepriekš, EU:T:2010:214, 28. punkts), ir jāatgādina, ka apstrīdētais ieteikums ir galvenokārt formulēts izteiksmē, kas nav saistoša un, ņemot vērā tā redakciju, tā saturu un tā kontekstu, nav paredzēts, lai radītu saistošas tiesiskās sekas. Turpretim lietās, kurās tika taisīti spriedumi Francija/Komisija, minēts 18. punktā (EU:C:1991:424), Francija/Komisija, minēts 18. punktā (EU:C:1993:245), Francija/Komisija, minēts 18. punktā (EU:C:1997:164), un Vācija/Komisija, minēts iepriekš (EU:T:2010:214), aplūkoti apstrīdētie un tiesas pārbaudītie tiesību akti, vai vismaz to fragmenti bija formulēti imperatīvā izteiksmē un paredzēja pienākumus dalībvalstīm.

- 62 Šādos apstākļos izskatāmajā lietā nav vajadzības pretstatīt apstrīdētajā ieteikumā ietvertu apsvērumu un principu saturu ar līguma normām, kā tās ir interpretētas judikatūrā, lai pārbaudītu, vai minētajā ieteikumā tiek pausti principi, kas ir atšķirīgi no tiem, kas izriet no līguma un judikatūras. Pat gadījumā, ja tas tā būtu, tas nemainītu to, ka, ņemot vērā šī ieteikuma redakciju, saturu un kontekstu, tajā ietvertie principi nav paredzēti saistošu tiesisko seku radīšanai.
- 63 Katrā ziņā pakārtoti ir jānorāda, ka Beļģijas Karalistes argumenti par to, ka ar apstrīdēto ieteikumu tiek veikta prettiesiska tiešsaistes azartspēļu nozares tirgus saskaņošana un liberalizācija, ir sekas acīmredzami kļūdainai minētā ieteikuma interpretācijai.
- 64 Tādējādi pirmām kārtām Beļģijas Karaliste no apstrīdētā ieteikuma preambulas 8. un 14. apsvēruma kļūdaini secināja, ka tā mērķis ir saskaņot un liberalizēt tiešsaistes azartspēļu tirgu. Protams, Komisija tajos piemin faktu, ka dalībvalstu ieviestie noteikumi un politika ir lielā mērā atšķirīgi, ka rīcība Savienības limenī tās mudina nodrošināt augstu aizsardzības līmeni savās teritorijās un ka saskaņotāka pieeja varētu būt izdevīga Savienībā reģistrēto tiešsaistes azartspēļu pakalpojumu sniedzējiem, kuriem arvien biežāk ir vairākas licences dažādās dalībvalstīs. Tomēr, neraugoties uz to, minētā ieteikuma 2. punktā tiek skaidri apstiprinātas dalībvalstu tiesiskā regulējuma pilnvaras šajā jomā. Turklāt šajā ieteikumā netiek uzskaitīts neviens noteikums, nedz arī princips, kas tiektos saskaņot un liberalizēt šo tirgu. Nevienā no aplūkojamā ieteikuma punktiem nav šāda mērķa. Tāpat neatkarīgi no minēto preambulas apsvērumu satura tie, būdami attiecīgā ieteikuma pamats, nevar radīt tiesiskās sekas (šajā ziņā pēc analogijas skat. rīkojumu, 2007. gada 12. decembris, *Vodafone Spaña* un *Vodafone Group* /Komisija, T-109/06, Krājums, EU:T:2007:384, 147. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 65 Otrām kārtām arguments par to, ka apstrīdētā ieteikuma 52. punktā, “aicinot” [..] dalībvalstis pieņemt [minētā ieteikuma] transponēšanas pasākumus, Komisija acīmredzami [..] paredz uzspiest savu LESD 49. un 56. panta interpretāciju”, izriet no minētā punkta kļūdainas interpretācijas. Tā mērķis ir nevis uzlikt par pienākumu transponēt principus, kas izriet no šī ieteikuma, bet aicinājums dalībvalstīm paziņot Komisijai par jebkuru pasākumu, kas veikts, piemērojot šo pašu ieteikumu. Tādējādi, kā tas izriet no iepriekš 34. punktā minētā, no šāda aicinājuma neizriet pienākums pakļauties minētajam ieteikumam.
- 66 Turpinājumā, ciktāl Beļģijas Karaliste atsauca uz fragmentiem no ietekmes novērtējuma, ir jāatgādina, ka saskaņā ar judikatūru, lai noteiktu, vai tiesību akts rada saistošas tiesiskās sekas, tas ir jāaplūko pēc būtības (spriedums *Nīderlande/Komisija*, minēts 18. punktā, EU:C:2000:335, 27. punkts), ņemot vērā, ka tiesību akta saistošās tiesiskās sekas ir jāizvērtē atbilstoši objektīviem kritērijiem, tādiem kā šī akta saturs, vajadzības gadījumā ņemot vērā tā pieņemšanas kontekstu un iestādes, kas ir tā autore, pilnvaras (skat. spriedumu *Ungārija/Komisija*, minēts 16. punktā, EU:C:2014:70, 55. punkts un tajā minētā judikatūra; skat. arī 18. punktu). Ņemot vērā šo judikatūru, iepriekš 37. punktā tika konstatēts, ka apstrīdētais ieteikums nebija paredzēts saistošu tiesisko seku radīšanai.
- 67 Katrā ziņā ir jānorāda arī, ka papildus tam, ka fragmentos no ietekmes novērtējuma, kas minēti prasības pieteikuma 51. punktā, tiek vienīgi īpaši uzsvērts administratīvo pienākumu slogs, ko tiešsaistes azartspēļu pakalpojumu sniedzējiem rada valstu regulējumu līdzaspastāvēšana, tomēr netiek ierosināta šīs nozares saskaņošana, tāpat no šī novērtējuma, kā to minējuši abi lietas dalībnieki, izriet, ka likumdošanas iniciatīva ir tikusi atzīta par nerealizējamu (skat. iepriekš 36. punktu).
- 68 Visbeidzot šādos apstākļos Beļģijas Karaliste, lasot kopsakarā ar 43. punktā minēto judikatūru, no sprieduma *Stanleybet* u.c., minēts 60. punktā (EU:C:2013:33), kā arī no apstrīdētā ieteikuma preambulas 8. un 14. apsvēruma un 52. punkta ir arī kļūdaini secinājusi, ka pēdējam minētajam piemīt saskaņojoša iedarbība. Bez šaubām, no sprieduma *Stanleybet* u.c., minēts 60. punktā (EU:C:2013:33, 24. punkts un tajā minētā judikatūra), izriet, ka Tiesa vairākkārt ir atzinusi, ka azartspēļu regulējums ir viena no jomām, kurās starp dalībvalstīm pastāv būtiska nevienprātība saistībā ar ētiku, reliģiju un kultūru un, ja šajā jautājumā nav veikta Savienības mēroga saskaņošana, katrai dalībvalstij ir jāizvērtē prasības, kas nepieciešamas attiecīgo interešu aizsardzībai šajā nozarē atbilstoši savai vērtību skalai. Tomēr, ņemot

vērā secinājumus, kas izdarīti iepriekš 46.–65. punktā, kā arī to, ka apstrīdētais ieteikums neietver nekādu saskaņošanu pakalpojumu tiešsaistes azartspēļu jomā, ir jānorāda, ka, pretēji Beļģijas Karalistes apgalvotajam, šī ieteikuma pieņemšana neierobežo katras dalībvalsts iespēju atbilstoši savai vērtību skalai novērtēt ar minēto interešu aizsardzību saistītās prasības.

- 69 Tā tas ir vēl jo vairāk tādēļ, ka atbilstoši jau iepriekš 31., 34. un 64. punktā norādītajam apstrīdētais ieteikums saskaņā ar tā 2. punktu neietekmē dalībvalstu pilnvaras reglamentēt šo jautājumu.
- 70 Otrkārt, ciktāl Beļģijas Karaliste apgalvo, ka Komisija ir uzsākusi procedūras par pienākumu neizpildi pret septiņām dalībvalstīm, lai tām uzliktu par pienākumu rīkoties atbilstoši apstrīdētajam ieteikumam, ir jākonstatē pirmām kārtām, ka ne no viena no lietas materiāliem neizriet, ka minēto tiesvedību priekšmets tiešām ir pēdējā minētā ievērošana, ko Komisija turklāt apstrīd savā iebildē par nepieņemamību. Otrām kārtām katrā ziņā ir jānorāda, ka minētais ieteikums tika pieņemts 2014. gada 14. jūlijā, proti, pēc šo procedūru uzsākšanas, kas, kā norādīja Beļģijas Karaliste, notika 2013. gada 20. novembrī.
- 71 Treškārt, runājot par argumentiem, kas tika izvirzīti saistībā ar piekto pamatu par to, ka apstrīdētais ieteikums esot likumdošanas instruments un, ciktāl šie argumenti ir izprotami šādi, Beļģijas Karaliste pamatojumam atsaucas uz iepriekš 61. punktā minēto judikatūru, ir uzreiz jāvērs uzmanība uz iepriekš 61.–62. punktā izklāstītajiem apsvērumiem.
- 72 Turpinājumā ir svarīgi norādīt, ka Beļģijas Karalistes izvirzītais fakts, ka apstrīdētajā ieteikumā uzskaitītie principi ir ļoti detalizēti, neietekmē secinājumu, saskaņā ar kuru šī tiesību akta uzdevums nav radīt saistošas tiesiskās sekas. Šāds secinājums bija jāizdara nevis, ņemot vērā šajā tiesību aktā uzskaitīto principu precizitātes līmeni, bet to, cik lielā mērā tie ir imperatīvi. Iepriekš jau tika norādīts, ka šī pazīme šajā gadījumā iztrūkst.
- 73 Turklāt, runājot par argumentu, kas balstīts uz apstrīdētā ieteikuma 52.–54. punktu, kas, Beļģijas Karalistes ieskatā, būtībā pierādot, ka pēdējais minētais ir slēpta direktīva, ir jānorāda, ka no šiem punktiem izriet tas, ka Komisija aicina dalībvalstis iesniegt atsevišķus datus, lai tā varētu novērtēt minētā ieteikuma īstenošanu. Kā jau tika norādīts iepriekš 33. un 34. punktā, vienīgi tas, ka Komisija aicina dalībvalstis tai paziņot par veiktajiem pasākumiem, piemērojot principus, kas izriet no šī ieteikuma, un tai iesniegt datus par šajā pašā ieteikumā uzskaitīto principu piemērošanu, nepadara šo ieteikumu saistošu dalībvalstīm.
- 74 Visbeidzot, ciktāl šajā kontekstā Beļģijas Karaliste atsaucas uz fragmentiem no ietekmes novērtējuma un diviem ieteikuma projektiem, ko Komisija bija nodevusi pirms apstrīdētā ieteikuma pieņemšanas, ir jāatsaucas uz apsvērumiem, kas tika izklāstīti iepriekš 66. punktā.
- 75 Šajā ziņā ir jāpiebilst, ka katrā ziņā pirmām kārtām ir jānoraida argumenti, kas balstīti uz ietekmes novērtējumu, atsaucoties uz iepriekš 67. punktā paustajiem apsvērumiem, bez vajadzības pārbaudīt minētā novērtējuma citēto fragmentu saturu.
- 76 Otrām kārtām Beļģijas Karaliste savos procesuālajos rakstos citē divu ieteikumu projektu apsvērumus, saskaņā ar kuriem dalībvalstu tiesiskais regulējums, kas attiecas uz patērētāju, spēlētāju un nepilngadīgo aizsardzību saistībā ar tiešsaistes azartspēlēm, nav vienots, ka ieteikuma mērķis, iespējams, būtu vieglāk sasniedzams, rīkojoties Savienības līmenī, ka Komisija vēlējas piedāvāt kopīgu principu kopumu, lai nodrošinātu patērētāju informēšanu jautājumā par tiešsaistes azartspēlēm, un ka vajadzētu pieņemt piemērotus un efektīvus pasākumus, lai uzraudzītu un nodrošinātu principu, kas izriet no ieteikuma, kurš ir projekta stadijā, ievērošanu.
- 77 Pat pieņemot, ka ir jāņem vērā šos ieteikuma projektu apsvērumus, lai noteiktu, kādi bija Komisijas vadmotīvi pieņemot apstrīdēto ieteikumu, ir jānorāda, ka tikai paziņojums par nolūku ierosināt kopīgus principus ar pamatojumu, ka rīcība Savienības līmenī būtu piemērota, acīmredzami nepierāda,

ka ar minēto ieteikumu ir paredzēts radīt saistošas tiesiskās sekas. Vēl jo vairāk tas, ka atšķirībā no ieteikuma projektiem apstrīdētajā ieteikumā nav ietverta neviena norāde, saskaņā ar kuru ir jānodrošina tajā izklāstīto principu ievērošana, papildus pierāda, ka Komisijai nav nolūka to apveltīt ar saistošām tiesiskajām sekām.

- 78 Ņemot vērā iepriekš minēto, ir jāsecina, ka neviens no Beļģijas Karalistes izvirzītajiem argumentiem neatspēko iepriekš 37. punktā izdarīto secinājumu.
- 79 Turklāt ir jāpiebilst, ka, pretēji Beļģijas Karalistes argumentiem, nav pamata apvienot iebildi par nepieņemamību ar lietas izskatīšanu pēc būtības.
- 80 Pirmām kārtām, pretēji tam, ko norāda Beļģijas Karaliste, vienīgi tas, ka Komisija iebildes par nepieņemamību juridiskā pamatojuma izklāstā ir atbildējusi pēc būtības uz pirmo šīs dalībvalsts izvirzīto pamatu, neattaisno iebildes par nepieņemamību izskatīšanas apvienošanu ar lietas izskatīšanu pēc būtības. No iepriekš 51. un 52. punktā minētā izriet, ka, pat pieņemot, ka pirmais pamats, turklāt arī trešais un ceturtais pamats ir pamatoti, šis nav tāds apstāklis, kas izslēdz nosacījumu par pieņemamību, kas attiecas uz pārsūdzama tiesību akta esamību.
- 81 Otrām kārtām, ciktāl Beļģijas Karaliste uzskata, ka otrais un piektais pamats ir jāizvērtē pēc būtības, vispirms, kā tas izriet no iepriekš 61. un 62. punktā minētā, ir jāatgādina, ka šīs lietas apstākļi ir atšķirīgi no apstākļiem lietās, kurās taisīti iepriekš 61. punktā minētie spriedumi, kuros pieņemamība tika vērtēta lietas izskatīšanas pēc būtības stadijā.
- 82 Turpinājumā ir jānorāda, ka iepriekš 37. punktā izdarītais secinājums, saskaņā ar kuru apstrīdētajam ieteikumam nav saistošu tiesisko seku, ir balstīts uz tā redakciju, tā saturu, tā konteksta, kā arī tā autora nolūka pārbaudi, kas attiecas uz šīs prasības pieņemamības izvērtēšanu.
- 83 Visbeidzot ir jānorāda, ka, pat ja šī rīkojuma 60.–77. punktā Vispārējā tiesa ir pārbaudījusi atsevišķus Beļģijas Karalistes otrajā un piektajā pamatā izvirzītos argumentus, ar kuriem šī dalībvalsts norāda, ka apstrīdētais ieteikums ir leģislatīvs saskaņošanas instruments, tomēr tas nemaina to, ka šie argumenti būtībā tika noraidīti ar pamatojumu, ka no tiesību akta redakcijas, satura un konteksta nepārprotami izriet, ka ar to nav paredzēts radīt saistošas tiesiskās sekas, kā tas it īpaši izriet no iepriekš 61., 62., 66., 71., 73. un 74. punktā minētā un kā tie tika izvērtēti pēc būtības tikai pakārtoti.
- 84 Katrā ziņā tika norādīts, ka daļa no šiem argumentiem ir kļūdainas apstrīdētā ieteikuma interpretācijas rezultāts un ka tie ir acīmredzami nepamatoti. Šajos apstākļos iebildes par nepieņemamību izskatīšanas apvienošana ar izskatīšanu pēc būtības būtu pretrunā pareizas tiesvedības un procesuālās ekonomijas prasībām.
- 85 Ņemot vērā iepriekš minēto, iebilde par nepieņemamību ir jāapmierina un prasība jānoraida kā nepieņemama.
- 86 Šādos apstākļos nav jālemj par Grieķijas Republikas un Portugāles Republikas iesniegtajiem pieteikumiem par iestāšanos lietā Beļģijas Karalistes prasījumu atbalstam (šajā ziņā skat. rīkojumus, 2001. gada 5. jūlijs, *Conseil national des professions de l'automobile* u.c./Komisija, C-341/00 P, Krājums, EU:C:2001:387, 36. un 37. punkts, un 2015. gada 7. janvāris, *Freitas*/Parlaments un Padome, T-185/14, EU:T:2015:14, 52. punkts).

Par tiesāšanās izdevumiem

- 87 Atbilstoši Vispārējās tiesas Reglamenta 134. panta 1. punktam lietas dalībniekam, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tā kā Beļģijas Karalistei spriedums ir nelabvēlīgs, tai jāpiespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus saskaņā ar Komisijas prasījumiem, izņemot tos, kas attiecas uz pieteikumiem par iestāšanos lietā.
- 88 Turklāt atbilstoši Vispārējās tiesas Reglamenta 144. panta 10. punktam Beļģijas Karaliste, Grieķijas Republika, Portugāles Republika un Komisija katra sedz savus tiesāšanās izdevumus, kas saistīti ar iestāšanos lietā.

Ar šādu pamatojumu

VISPĀRĒJĀ TIESA (otrā palāta)

izdod rīkojumu:

- 1) **prasību noraidīt kā nepieņemamu;**
- 2) **izbeigt tiesvedību saistībā ar Grieķijas Republikas un Portugāles Republikas pieteikumiem par iestāšanos lietā;**
- 3) **Beļģijas Karaliste sedz savus, kā arī atlīdzina Eiropas Komisijai radušos tiesāšanās izdevumus;**
- 4) **Beļģijas Karaliste, Grieķijas Republika, Portugāles Republika un Komisija katra sedz savus tiesāšanās izdevumus saistībā ar pieteikumiem par iestāšanos lietā.**

Luksemburgā, 2015. gada 27. oktobrī

Sekretārs
E. Coulon

Priekšsēdētājs
M. E. Martins Ribeiro