



Judikatūras krājums

VISPĀRĒJĀS TIESAS SPRIEDUMS (septītā palāta paplašinātā sastāvā)

2022. gada 16. novembrī*

Valsts atbalsts – Nīderlandes likums, ar ko aizliedz ogļu izmantošanu elektroenerģijas ražošanai – Ar oglēm darbināmas elektrostacijas priekšlaicīga slēgšana – Kompensācijas piešķiršana – Lēmums neizteikt iebildumus – Lēmums, ar kuru atbalsts atzīts par saderīgu ar iekšējo tirgu – Skaidras klasifikācijas par “valsts atbalstu” neesamība – Atcelšanas prasība – Apstrīdams tiesību akts – Pieņemamība – Regulas (ES) 2015/1589 4. panta 3. punkts – Tiesiskā drošība

Lietā T-469/20

Nīderlandes Karaliste, ko pārstāv *M. Bulterman*, *M. de Ree* un *J. Langer*, pārstāvji,

prasītāja,

pret

Eiropas Komisiju, ko pārstāv *H. van Vliet*, *B. Stromsky* un *D. Recchia*, pārstāvji,

atbildētāja,

VISPĀRĒJĀ TIESA (septītā palāta paplašinātā sastāvā)

apspriežu laikā šādā sastāvā: priekšsēdētājs R. da Silva Pasošs [*R. da Silva Passos*], tiesneši V. Valančus [*V. Valančius*] (referents), I. Reine, L. Trišo [*L. Truchot*] un M. Sampols Pukurūls [*M. Sampol Pucurull*],

sekretārs: L. Ramete [*L. Ramette*], administrators,

ņemot vērā tiesvedības rakstveida daļu, it īpaši:

- iebildi par nepieņemamību, ko Komisija atbilstoši Vispārējās tiesas Reglamenta 130. pantam izvirzījusi ar atsevišķu dokumentu, kas Vispārējās tiesas kanclerijā iesniegts 2020. gada 5. oktobrī,
- ņemot vērā 2021. gada 23. februāra rīkojumu par iebildes par nepieņemamību pievienošanu pamatlītai,

pēc 2022. gada 15. jūnija tiesas sēdes

* Tiesvedības valoda – holandiešu.

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

- 1 Ar prasību, kas ir pamatota ar LESD 263. pantu, Nīderlandes Karaliste lūdz atcelt Komisijas 2020. gada 12. maija Lēmumu C(2020) 2998 *final* par valsts atbalstu SA. 54537 (2020/NN) – Nīderlande, Aizliegums izmantot ogles elektroenerģijas ražošanai Nīderlandē (turpmāk tekstā – “pārsūdzētais lēmums”).

Tiesvedības priekšvēsture

- 2 2019. gada 27. martā Nīderlandes iestādes paziņoja Eiropas Komisijai *wet verbod op kolen bij elektriciteitsproductie* (Likums par ogļu izmantošanas aizliegumu elektroenerģijas ražošanai, turpmāk tekstā – “likums”) projektu atbilstoši Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvai (ES) 2015/1535 (2015. gada 9. septembris), ar ko nosaka informācijas sniegšanas kārtību tehnisko noteikumu un noteikumu par informācijas sabiedrības pakalpojumiem jomā (OV 2015, L 241, 1. lpp.).
- 3 Šis likums, kura mērķis ir samazināt oglekļa dioksīda (CO₂) emisijas Nīderlandē un kurā ir paredzēta iespēja piešķirt kompensāciju par kaitējumu, kas nodarīts elektrostacijai, kuru salīdzinājumā ar citām elektrostacijām nesamērīgi skar aizliegums izmantot ogles elektroenerģijas ražošanai, netika paziņots Komisijai atbilstoši LESD 108. panta 3. punktam.
- 4 Tomēr pēc tam, kad Nīderlandes Karaliste bija paziņojusi likumprojektu atbilstoši Direktīvai 2015/1535, Komisija pēc savas iniciatīvas sāka informācijas par iespējamo atbalstu pārbaudi un 2019. gada 4. jūnijā, 25. jūnijā, 2. augustā un 23. septembrī lūdza Nīderlandes iestādēm iesniegt tai papildu informāciju. Nīderlandes Karaliste uz Komisijas pieprasījumiem atbildēja attiecīgi 2019. gada 13. jūnijā, 18. jūlijā, 30. augustā, 8. oktobrī, 29. novembrī, 1. decembrī un 2020. gada 10. martā.
- 5 Šajā sarakstē Nīderlandes Karaliste atkārtoti apstiprināja, ka likumā paredzētā kompensācija ir stingri ierobežota ar zaudējumiem, kas nodarīti ar aizliegumu izmantot ogles elektroenerģijas ražošanai, un ka tā nav valsts atbalsts LESD 107. panta 1. punkta izpratnē.
- 6 2019. gada 11. decembrī Nīderlandes Karaliste pieņēma likumu, kas stājās spēkā 2019. gada 20. decembrī.
- 7 Likuma pieņemšanas laikā Nīderlandē pastāvēja piecas ar oglēm darbināmas elektrostacijas, proti, *Amercentrale 9*, *Eemshaven A/B*, *Engie Maasvlakte*, *MPP3* un *Hemweg 8* (turpmāk tekstā – “*Hemweg*”).
- 8 Saskaņā ar likuma 3. un 3.a pantu aizliegums izmantot ogles elektroenerģijas ražošanai tiek piemērots pakāpeniski atkarībā no katras elektrostacijas rentabilitātes, biomasas izmantošanas un elektroenerģijas ieguves. Pilnīgs aizliegums izmantot ogles elektroenerģijas ražošanai tika noteikts vēlākais līdz 2030. gada 1. janvārim.
- 9 Četrām no piecām elektrostacijām pārejas periods bija no pieciem līdz desmit gadiem, tādējādi dodot tām iespēju atgūt izdarītos ieguldījumus, pielāgoties citai izejvielai vai sagatavoties slēgšanai.

- 10 *Hemweg*, kura nededzināja biomasu, neražoja nekādu atjaunojamo enerģiju un kuras efektivitāte bija vismazākā no piecām elektrostacijām, pārejas periods netika piešķirts. Piemērojot likuma 3.a pantu, tai bija jāpārtrauc izmantot ogles no 2020. gada 1. janvāra. Tā kā šai elektrostacijai nebija iespējas pielāgoties citai izejvielai, 2019. gada beigās tā bija jāslēdz.
- 11 Likuma 4. pantā ir paredzēta iespēja piešķirt kompensāciju elektrostacijai, kuru salīdzinājumā ar citām elektrostacijām nesamērīgi ietekmē aizliegums izmantot ogles elektroenerģijas ražošanai.
- 12 Nīderlandes Karaliste uzskata, ka 4. pants tika pieņemts, jo aizliegums izmantot ogles elektroenerģijas ražošanai ietekmē īpašumtiesības Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas, kas parakstīta Romā 1950. gada 4. novembrī (turpmāk tekstā – “ECPAK”), 1. protokola 1. panta izpratnē un ņemot vērā vienlīdzīgas attieksmes principa prasības attiecībā uz valsts izdevumiem, jo mērķis it īpaši ir nodrošināt taisnīgu līdzsvaru starp vispārējām valsts interesēm un attiecīgo elektrostaciju individuālajām interesēm.
- 13 Tā kā *Hemweg* nebija piešķirts pārejas periods, Nīderlandes valdība uzskata, ka to ļoti nesamērīgi ietekmēja ogļu izmantošanas aizlieguma elektroenerģijas ražošanai ieviešana ļoti īsā termiņā. Lai nodrošinātu taisnīgu līdzsvaru, ko prasa ECTK, Nīderlandes iestādes sazinājās ar *Hemweg* pārvaldītāju *Vattenfall NV*, lai iegūtu informāciju, kas ļautu novērtēt zaudējumu apmēru un noteiktu atlīdzību par priekšlaicīgu slēgšanu.
- 14 Pēc analīzes, kas veikta sadarbībā ar revīzijas sabiedrību, Nīderlandes ekonomikas un klimata ministrs ar 2019. gada 20. decembra lēmumu piešķīra *Vattenfall* kompensāciju 52,5 miljonus EUR (turpmāk tekstā – “attiecīgais pasākums”).
- 15 2020. gada 12. maijā Komisija pieņēma pārsūdzēto lēmumu, ar kuru tā attiecīgo pasākumu atzina par saderīgu ar iekšējo tirgu saskaņā ar LESD 107. panta 3. punkta c) apakšpunktu.
- 16 Pārsūdzētā lēmuma 40. punktā Komisija uzskatīja, ka likums “ietekmē *Vattenfall* īpašumtiesības, uzliekot tai pienākumu priekšlaicīgi slēgt *Hemweg*, lai sabiedrības interesēs samazinātu CO₂ emisijas”, un Komisija arī uzskatīja, ka “[Nīderlandes] tiesa tāpat, iespējams, piešķirtu [*Vattenfall*] kompensāciju”.
- 17 Attiecībā uz valsts atbalsta pastāvēšanu Komisija pārsūdzētā lēmuma 48. punktā secināja, ka, “ņemot vērā Nīderlandes iestāžu sniegto informāciju, nevar ar pietiekamu pārliecību secināt, ka šajā lietā pastāv tiesības uz 52,5 miljonu EUR lielu kompensāciju”. Komisija no tā secināja – “nevar izslēgt, ka attiecīgais pasākums piešķir valsts atbalstu attiecīgajam uzņēmumam”.
- 18 Tomēr pārsūdzētā lēmuma 49. punktā Komisija uzskatīja, ka “šajā lietā nav jāizdara galīgs secinājums par to, vai pasākums rada vai nerada priekšrocību operatoram un vai tas ir uzskatāms par valsts atbalstu LESD 107. panta 1. punkta izpratnē, jo, pat ja pastāv valsts atbalsts, pēc tās domām, tas [ir] saderīgs ar iekšējo tirgu”.

Lietas dalībnieku prasījumi

- 19 Nīderlandes Karalistes prasījumi Vispārējai tiesai ir šādi:
 - atcelt pārsūdzēto lēmumu;

- piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.
- 20 Komisijas prasījumi Vispārējai tiesai ir šādi:
- noraidīt prasību kā nepieņemamu vai nepamatotu;
 - piespriest Nīderlandes Karalistei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

Juridiskais pamatojums

Par pieņemamību

- 21 Savā iebildē par nepieņemamību Komisija vispirms atgādina: tā kā nevienā Eiropas Savienības tiesību normā tai nav noteikts pienākums pieņemt skaidru lēmumu par pasākuma kvalifikāciju, tā nav lēmusi par jautājumu, vai attiecīgais pasākums ir valsts atbalsts.
- 22 Turpinājumā, atsaucoties, pirmkārt, uz 2004. gada 28. janvāra rīkojumu Nīderlande/Komisija (C-164/02, EU:C:2004:54) un, otrkārt, uz 2011. gada 8. septembra spriedumu Komisija/Nīderlande (C-279/08 P, EU:C:2011:551), Komisija izdara šādus divus secinājumus. Pirmkārt, ja dalībvalsts paziņo par atbalsta shēmu un neapstrīd to, ka runa ir par atbalstu, tai nav tiesību celt prasību atcelt Komisijas lēmumu, ar kuru šī shēma atzīta par saderīgu ar iekšējo tirgu. Otrkārt, ja dalībvalsts skaidri lūdz Komisiju pieņemt lēmumu, ar kuru konstatē atbalsta neesamību, bet tā gluži pretēji secina, ka pastāv ar iekšējo tirgu saderīga atbalsta shēma, dalībvalsts var celt atcelšanas prasību, jo šis lēmums rada tiesiskas sekas tāpēc, ka atbalsta shēma ir pakļauta Komisijas pastāvīgajai uzraudzībai.
- 23 Komisija uzskata, ka, pirmkārt, Nīderlandes Karaliste nekad neesot ne paziņojusi par attiecīgo pasākumu, ne arī lūgusi Komisijai pieņemt lēmumu, ar kuru tā konstatētu atbalsta neesamību. Otrkārt, pārsūdzētais lēmums neattiecoties uz atbalsta shēmu, bet gan uz vienreizēju kompensāciju tikai vienam uzņēmumam, kas turklāt jau esot īstenota.
- 24 Visbeidzot, attiecībā uz pārsūdzētā lēmuma tiesiskajām sekām attiecībā uz *Vattenfall* Komisija apgalvo, ka attiecīgais pasākums, lai gan tas ir uzskatāms par atbalstu, esot pastāvošs atbalsts, jo runa ir par individuālu atbalstu, ko tā ir atļāvusi Padomes Regulas (ES) 2015/1589 (2015. gada 13. jūlijs), ar ko nosaka sīki izstrādātus noteikumus LESD 108. panta piemērošanai (OV 2015, L 248, 9. lpp.), 1. panta b) punkta ii) apakšpunkta izpratnē. Vismaz desmit gadu laikposmā *Vattenfall* nebūtu jābaidās, ka atbilstoši Regulas 2015/1589 16. un 17. pantam tiks atgūta tai piešķirtās kompensācijas pamatsumma, tai pieskaitot procentus, tāpēc, ka šie panti esot piemērojami tikai nelikumīga atbalsta gadījumā, bet attiecīgais pasākums tāds neesot, jo Komisija to ir atzinusi par saderīgu ar iekšējo tirgu.
- 25 Tātad no pārsūdzētā lēmuma Nīderlandes Karalistei neizrietot nekādas saistošas tiesiskās sekas.
- 26 Nīderlandes Karaliste apstrīd Komisijas argumentus.
- 27 Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru atcelšanas prasību, kas paredzēta LESD 263. pantā, var celt par visiem iestāžu pieņemtajiem noteikumiem neatkarīgi no to formas, kuru mērķis ir radīt saistošas tiesiskas sekas (skat. spriedumu, 2019. gada 26. marts, Komisija/Itālija, C-621/16 P, EU:C:2019:251, 44. punkts un tajā minētā judikatūra).

- 28 Šajā ziņā LESD 263. pantā ir skaidri nošķirtas, no vienas puses, Savienības iestāžu un dalībvalstu tiesības celt atcelšanas prasību un, no otras puses, attiecīgās fizisko personu tiesības; šī panta otrajā daļā it īpaši ir paredzētas tiesības dalībvalstij ar atcelšanas prasības palīdzību pārsūdzēt Komisijas lēmumu likumību, šo tiesību īstenošanu neaprobežojot ne ar kādiem nosacījumiem par intereses celt prasību pastāvēšanu. Tātad atšķirībā no fiziskām un juridiskām personām dalībvalstij nav jāpierāda, ka Komisijas akts, kuru tā apstrīd, tai rada tiesiskas sekas, lai tās prasība būtu pieņemama. Tomēr, lai Komisijas akts varētu būt atcelšanas prasības priekšmets, tā mērķim ir jābūt saistošu tiesisku seku radīšanai (šajā nozīmē skat. rīkojumu, 2001. gada 27. novembris, Portugāle/Komisija, C-208/99, EU:C:2001:638, 22.–24. punkts, un 2011. gada 13. oktobris, *Deutsche Post* un Vācija/Komisija, C-463/10 P un C-475/10 P, EU:C:2011:656, 36.–38. punkts), un tas ir jānovērtē atbilstoši šāda akta būtībai (skat. spriedumu, 2000. gada 22. jūnijs, Nīderlande/Komisija, C-147/96, EU:C:2000:335, 27. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 29 Tas, vai tiesību aktam var būt tiesiskas sekas, un tādējādi, vai tas var būt atcelšanas prasības priekšmets atbilstoši LESD 263. pantam, ir izvērtējams, ņemot vērā tādus objektīvus kritērijus kā tā saturs, attiecīgā gadījumā ņemot vērā tā pieņemšanas kontekstu, kā arī akta izdevējas iestādes pilnvaras (spriedums, 2017. gada 25. oktobris, Slovēnija/Komisija, C-593/15 P un C-594/15 P, EU:C:2017:800, 47. punkts).
- 30 Valsts atbalsta jomā jau ir ticis nospriests, ka lēmums, kas ir pamatots ar LESD 107. panta 1. un 3. punktu un kurā, lai gan pasākums ir kvalificēts par valsts atbalstu, tas ir atzīts par saderīgu ar iekšējo tirgu, ir jāuzskata par apstrīdamu tiesību aktu saskaņā ar LESD 263. pantu (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2011. gada 8. septembris, Komisija/Nīderlande, C-279/08 P, EU:C:2011:551, 42. punkts; 2015. gada 25. marts, Beļģija/Komisija, T-538/11, EU:T:2015:188, 53. punkts, un 2016. gada 28. janvāris, Austrija/Komisija, T-427/12, nav publicēts, EU:T:2016:41, 36. punkts).
- 31 Protams, jākonstatē, ka šajā lietā pārsūdzētajā lēmumā nav lemts par atbalsta esamību LESD 107. panta 1. punkta izpratnē, un Komisija to turklāt apstiprināja tiesas sēdē. No pārsūdzētā lēmuma 48. punkta izriet, ka Komisija nav izlēgusi, ka ar attiecīgo pasākumu *Vattenfall* ir piešķirts valsts atbalsts. Šī lēmuma 4. punktā Komisija arī nav tieši norādījusi, ka šis pasākums būtu jākvalificē par valsts atbalstu LESD 107. panta 1. punkta izpratnē, un vienlaikus secinājusi, ka šis pasākums ir saderīgs ar LESD 107. panta 3. punktu.
- 32 Tomēr, tāpat kā Komisijas lēmumā, ar kuru attiecīgais pasākums ir kvalificēts par valsts atbalstu, vienlaikus atzīstot to par saderīgu ar iekšējo tirgu, pārsūdzētā lēmuma sekas ir tādas, ka Komisija ir atļāvusi attiecīgo pasākumu, kurš tiek uzskatīts tikai par saderīgu ar iekšējo tirgu saskaņā ar LESD 107. panta 3. punkta c) apakšpunktu, un tāpēc to var īstenot saskaņā ar minētā līguma 108. panta 3. punktu.
- 33 Tādējādi ar pārsūdzēto lēmumu, kas pieņemts, pamatojoties uz Regulas 2015/1589 4. panta 3. punktu, Komisija ir nolēmusi izbeigt tās uzsāktu iepriekšējās izskatīšanas procedūru un netieši atteikusies uzsākt LESD 108. panta 2. punktā paredzēto formālo izmeklēšanas procedūru (turpmāk tekstā – “formālā izmeklēšanas procedūra”). Tādējādi Komisija ir pieņēmusi galīgu nostāju par attiecīgā pasākuma saderību ar iekšējo tirgu, un tas rada saistošas tiesiskās sekas (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2010. gada 16. decembris, *Athinaiiki Techniki*/Komisija, C-362/09 P, EU:C:2010:783, 65. un 66. punkts).
- 34 Tāpēc šī prasība ir jāatzīst par pieņemamu un nav jāpārbauda, vai pārsūdzētā lēmuma radītās saistošās tiesiskās sekas var ietekmēt Nīderlandes Karalistes intereses.

Par lietas būtību

- 35 Prasības pamatojumam Nīderlandes Karaliste izvirza piecus pamatus, no kuriem pirmais ir par LESD 107. panta 1. punkta pārkāpumu attiecībā uz priekšrocības esamību, otrais – par LESD 107. panta 1. punkta kļūdainu piemērošanu attiecībā uz pierādīšanas pienākumu, trešais – par pienākuma norādīt pamatojumu pārkāpumu, ceturtais – par Komisijas kompetences neesamību atzīt pasākumu par saderīgu ar iekšējo tirgu saskaņā ar LESD 107. panta 3. punktu, iepriekš nekvalificējot to par valsts atbalstu, un, piektais – par tiesiskās drošības principa pārkāpumu.
- 36 Pirmie trīs pamati ir izvirzīti gadījumā, ja pārsūdzētais lēmums būtu jāsaprot tādējādi, ka tas noteikti nozīmē attiecīgā pasākuma kvalificēšanu par atbalstu. Pārējie divi ir vērsti pret pārsūdzēto lēmumu, ciktāl tajā nav lemts par to, vai attiecīgais pasākums ir valsts atbalsts.
- 37 Šajā lietā, kā tas ir konstatēts šī sprieduma 31. punktā, pārsūdzētajā lēmumā Komisija nav izteikusies par jautājumu, vai attiecīgais pasākums ir atbalsts LESD 107. panta 1. punkta izpratnē. Tādējādi ceturtais un piektais pamats ir jāizvērtē kopā.
- 38 Šajā ziņā, pirmkārt, Nīderlandes Karaliste apgalvo, ka no LESD 107. panta struktūras izrietot, ka tikai valsts atbalsts var tikt atzīts par saderīgu ar iekšējo tirgu.
- 39 Šādu interpretāciju apstiprinot Regulas 2015/1589 4. panta 3. punkts, saskaņā ar kuru Komisija pasākumu varot atzīt par saderīgu ar iekšējo tirgu, ja tas ietilpst LESD 107. panta 1. punkta piemērošanas jomā.
- 40 Komisija neesot pierādījusi, ka attiecīgais pasākums, kuru tā ir atzinusi par saderīgu ar iekšējo tirgu, ir atbalsts LESD 107. panta 1. punkta izpratnē un tāpēc ietilpst šīs tiesību normas piemērošanas jomā.
- 41 Nīderlandes Karaliste no tā secina, ka Komisija esot rikojusies, pārsniedzot savas pilnvaras.
- 42 Otrkārt, nolemjot nelemt par to, vai attiecīgais pasākums ir kvalificējams par valsts atbalstu LESD 107. panta 1. punkta izpratnē, Komisija esot radījusi juridisko nenoteiktību. Nīderlandes Karaliste uzskata, ka skaidrības un paredzamības prasības, kas ir nepieciešamas, ņemot vērā tiesiskās drošības principu, esot izpildītas tikai tad, ja Komisija skaidri nolemj, vai attiecīgais pasākums ir valsts atbalsts.
- 43 Komisija iebilst, ka ne no LESD 107. panta 3. punkta, ne no Regulas 2015/1589 4. panta 3. punkta neizriet, ka tā nevarētu atzīt pasākumu par saderīgu ar iekšējo tirgu, nepieņemot galīgu lēmumu par to, vai šis pasākums ir atbalsts. Gluži pretēji, ja pasākums nerada šaubas par tā saderību, Regulas 2015/1589 4. panta 3. punkts tai liktu nolemt, ka pasākums ir saderīgs ar iekšējo tirgu. Formālas izmeklēšanas procedūras sākšana LESD 108. panta 2. punkta izpratnē ar vienīgo mērķi noteikt, vai pasākums ir valsts atbalsts, būtu pretrunā šīs tiesību normas būtībai.
- 44 Komisija uzskata, ka šo interpretāciju apstiprina Regulas 2015/1589 4. panta 4. punkts, saskaņā ar kuru Komisija var sākt formālu izmeklēšanas procedūru tikai tad, ja tā pēc iepriekšējas izskatīšanas konstatē, ka paziņotais pasākums rada šaubas par tā saderību ar iekšējo tirgu.
- 45 Turklāt Regulas 2015/1589 4. panta 2. punkts neļaujot Komisijai nolemt, ka attiecīgais pasākums nav atbalsts, ja tā faktiski nav izdarījusi šādu secinājumu pēc iepriekšējas izskatīšanas.

- 46 Tā paskaidro, ka dažkārt attiecīgajām personām varētu būt efektīvāk un izdevīgāk, ja Komisija pasākumu atzītu par saderīgu ar iekšējo tirgu, neveicot formālu izmeklēšanas procedūru saskaņā ar Regulas 2015/1589 4. panta 4. punktu, lai noteiktu, vai pasākums ir atbalsts.
- 47 Tādējādi šādā situācijā, pieņemot lēmumu necelt iebildumus pret pasākumu, ko nevar viegli kvalificēt par atbalstu, Komisija esot piemērojusi labas pārvaldības principu.
- 48 Pārsūdzētais lēmums radot tiesisko drošību Nīderlandes Karalistei un *Vattenfall*, jo tas esot izbeidzis nedrošību attiecībā uz atbalsta likumību, attiecībā uz iespējamo formālās izmeklēšanas procedūras uzsākšanu un *Vattenfall* piešķirtās kompensāciju iespējamo daļējo atgūšanu saistībā ar attiecīgo pasākumu.
- 49 Šajā ziņā, pirmkārt, jāuzsver, ka Komisija pārsūdzēto lēmumu ir pieņēmusi, pamatojoties uz Regulas 2015/1589 4. panta 3. punktu, un rezolutīvajā daļā secinājusi, ka “[attiecīgais pasākums] ir saderīgs ar iekšējo tirgu saskaņā ar [LESD] 107. panta 3. punkta c) apakšpunktu”.
- 50 Komisija apgalvo, ka ne LESD 107. panta 3. punktā, ne Regulas 2015/1589 4. panta 3. punktā tai nav noteikts pienākums galīgi konstatēt, ka pasākums ir atbalsts LESD 107. panta 1. punkta izpratnē, pirms tā var uzskatīt, ka šis pasākums ir saderīgs ar iekšējo tirgu.
- 51 Jāatgādina, ka saskaņā ar LESD 107. panta 1. punktu, ja vien Līgumos nav paredzētas atkāpes, ar iekšējo tirgu nav saderīgs nekāds atbalsts, ko piešķir valstis vai kas jebkādā citā veidā piešķirts no valsts līdzekļiem un kas izraisa vai draud izraisīt konkurences izkropļojumus, dodot priekšroku konkrētiem uzņēmumiem vai konkrētu preču ražošanai, ciktāl tāds atbalsts iespaido tirdzniecību starp dalībvalstīm.
- 52 Saskaņā ar LESD 107. panta 3. punkta c) apakšpunktu, atkāpjoties no LESD 107. panta 1. punktā noteiktā aizlieguma, par saderīgu ar iekšējo tirgu var uzskatīt “atbalstu”, kas veicina konkrētu saimniecisko darbību vai konkrētu tautsaimniecības jomu attīstību, ja šādam atbalstam nav tāds nelabvēlīgs iespaids uz tirdzniecības apstākļiem, kas ir pretrunā kopīgām interesēm.
- 53 Jēdziena “atbalsts” lietošana LESD 107. panta 3. punktā nozīmē, ka valsts pasākuma saderība ar iekšējo tirgu var tikt izvērtēta tikai pēc tam, kad šis pasākums ir kvalificēts par atbalstu.
- 54 Turklāt saskaņā ar pastāvīgo judikatūru, ja Komisija iepriekšējas izskatīšanas stadijas noslēgumā nevar pārliecināties, ka valsts pasākums vai nu nav “atbalsts” LESD 107. panta 1. punkta izpratnē, vai arī gadījumā, ja tas tiek kvalificēts par atbalstu, tas ir saderīgs ar Līgumu, vai ja šī procedūra tai nav ļāvusi pārvarēt visas grūtības, kas radušās, izvērtējot aplūkotā pasākuma saderību, šai iestādei ir pienākums sākt LESD 108. panta 2. punktā paredzēto procedūru, kaut arī tai nav šādas rīcības brīvības (skat. spriedumu, 2008. gada 22. decembris, *British Aggregates*/Komisija, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 113. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 55 No iepriekš minētajiem apsvērumiem izriet, ka Komisija var uzskatīt par saderīgu ar iekšējo tirgu tikai tādu pasākumu, kas ietilpst LESD 107. panta 1. punkta piemērošanas jomā, proti, pasākumu, kas kvalificēts par valsts atbalstu.
- 56 Turklāt šo secinājumu apstiprina arī attiecīgās Regulas 2015/1589 normas.

57 Regulas 2015/1589 4. pantā ir noteikts:

“1. Komisija izskata paziņojumu, tiklīdz tas ir saņemts. Neskarot 10. pantu, Komisija pieņem lēmumu saskaņā ar šā panta 2., 3. vai 4. punktu.

2. Ja Komisija pēc sākotnējas izskatīšanas konstatē, ka paziņotais pasākums nav atbalsts, tā nostiprina minēto konstatējumu ar lēmumu.

3. Ja Komisija pēc sākotnējas izskatīšanas konstatē, ka nav šaubu par to, ka paziņotais pasākums, ciktāl uz to attiecas LESD 107. panta 1. punktu, ir saderīgs ar iekšējo tirgu, tā nolemj, ka pasākums ir saderīgs ar iekšējo tirgu [..].

4. Ja Komisija pēc sākotnējas izskatīšanas konstatē, ka ir neskaidrības par to, vai paziņotais pasākums ir saderīgs ar iekšējo tirgu, tā nolemj sākt procedūras saskaņā ar LESD 108. panta 2. punktu [..].”

58 No Tiesas judikatūras izriet, ka ar Regulas 2015/1589 4. pantu ir ieviests atbalsta pasākumu iepriekšējas izskatīšanas posms, kura mērķis ir ļaut Komisijai formulēt savu pirmo viedokli par pasākumu, kuru tā pārbauda. Šī posma beigās Komisija konstatē, ka attiecīgais valsts pasākums vai nu nav “atbalsts” LESD 107. panta 1. punkta izpratnē, vai arī ietilpst šīs tiesību normas piemērošanas jomā. Pēdējā minētajā gadījumā minētais pasākums var neradīt šaubas attiecībā uz tā saderību ar iekšējo tirgu vai – tieši otrādi – radīt. Ja pēc iepriekšējas izskatīšanas Komisija konstatē, ka paziņotais pasākums, ciktāl tas ietilpst LESD 107. panta 1. punkta piemērošanas jomā, nerada šaubas par tā saderību ar kopējo tirgu, tā saskaņā ar Regulas 2015/1589 4. panta 3. punktu pieņem lēmumu necelt iebildumus (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2011. gada 24. maijs, Komisija/*Kronoply* un *Kronotex*, C-83/09 P, EU:C:2011:341, 43. un 44. punkts).

59 No tā izriet, ka Regulas 2015/1589 4. pantā, kas šajā lietā ir piemērojams saskaņā ar minētās regulas 15. panta 1. punktu, par Komisijas lēmumiem nelikumīga atbalsta jomā tātad ir noteikts izsmeļošs to lēmumu saraksts, kurus Komisija var pieņemt pēc attiecīgā valsts pasākuma iepriekšējas izskatīšanas, un starp šiem lēmumiem nav minēta iespēja pieņemt lēmumu, ar kuru valsts pasākums tiek atzīts par saderīgu ar iekšējo tirgu, ja Komisija iepriekš nav lēmusi par šī valsts pasākuma kvalifikāciju par valsts atbalstu. It īpaši Regulas 2015/1589 4. panta 3. punktā ir paredzēts, ka Komisija pasākumu var atzīt par saderīgu ar iekšējo tirgu, “ciktāl tas ietilpst LESD 107. panta 1. punkta darbības jomā”.

60 Šajā lietā nav strīda par to, ka Komisijai bija šaubas par attiecīgā pasākuma kvalificēšanu par atbalstu, un tā to apstiprināja arī tiesas sēdē, līdz ar to, lai gan administratīvā procesa laikā starp Nīderlandes Karalisti un Komisijas dienestiem notika plaša vēstuļu apmaiņa, kā arī pēc šīs vēstuļu apmaiņas Komisija nolēma nelemt par šo jautājumu pārsūdzētajā lēmumā un vienlaikus secināja, ka attiecīgais pasākums ir saderīgs ar iekšējo tirgu.

61 No visa iepriekš minētā izriet, ka Komisija ir pieņēmusi lēmumu, kas ir pretrunā gan LESD 107. panta 3. punktam, gan Regulas 2015/1589 4. panta 3. punktam.

62 Tātad, pārsūdzētajā lēmumā uzskatīdama, ka attiecīgais pasākums ir saderīgs ar iekšējo tirgu, iepriekš nelemjot par jautājumu, vai šāds pasākums ir atbalsts, Komisija ir pārsniegusi savas pilnvaras.

- 63 Otrkārt, jāatgādina, ka tiesiskās drošības princips, kas ir daļa no Savienības tiesību sistēmas, mērķis ir nodrošināt Savienības tiesībās regulēto situāciju un tiesisko attiecību paredzamību un prasa, lai ikviens administrācijas akts, kas rada tiesiskas sekas, būtu skaidrs un precīzs, lai ieinteresētās personas varētu nepārprotami zināt savas tiesības un pienākumus un attiecīgi rīkoties (skat. spriedumu, 2021. gada 28. aprīlis, *Correia/EESK*, T-843/19, EU:T:2021:221, 47. punkts un tajā minētā judikatūra; šajā nozīmē skat. arī spriedumu, 2009. gada 30. novembris, Francija un *France Télécom/Komisija*, T-427/04 un T-17/05, EU:T:2009:474, 300. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 64 Šajā lietā – ir taisnība, ka Komisija pārsūdzētajā lēmumā ir atzinusi, ka attiecīgais pasākums ir saderīgs ar iekšējo tirgu. Tomēr tā nav kvalificējusi šo pasākumu, lai gan no šī sprieduma 63. punkta izriet, ka runa ir par priekšnosacījumu, kas nepieciešams, lai izvērtētu minētā pasākuma saderību ar iekšējo tirgu.
- 65 Turklāt, pirmkārt, no Tiesas judikatūras izriet, ka situācijā, kad Komisija saistībā ar atbalstu, kas īstenots, pārņēmusi LESD 108. panta 3. punktu, ir pieņēmusi galīgo lēmumu, kurā tiek secināts, ka šis atbalsts ir saderīgs ar iekšējo tirgu saskaņā ar LESD 107. pantu, valsts tiesai, piemērojot Savienības tiesības, ir jāpiespriež atbalsta saņēmējam samaksāt procentus par šī atbalsta nelikumības laikposmu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2008. gada 12. februāris, *CELF un ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, EU:C:2008:79, 52. un 55. punkts). Tādējādi gadījumā, ja *Vattenfall* konkurenti sāktu tiesvedību valsts tiesā par attiecīgā pasākuma likumību un ja pēdējā minētā to atzītu par valsts atbalstu LESD 107. panta 1. punkta izpratnē, no tā izrietētu, ka LESD 108. panta 3. punkts būtu pārkāpts tādēļ, ka par attiecīgo pasākumu nav paziņots Komisijai, un ka Nīderlandes Karalistei būtu pienākums pieprasīt *Vattenfall* procentus par nelikumības laikposmu.
- 66 Otrkārt, attiecīgā pasākuma nekvalificēšana atstāja Nīderlandes Karalisti nenoteiktā situācijā attiecībā uz jauna atbalsta piešķiršanu atbilstoši noteikumiem par atbalsta kumulāciju, piemērojot Pamatnostādnes par valsts atbalstu vides aizsardzībai un enerģētikai 2014.–2020. gadam (2014/C 200/01) (OV 2014, C 200, 1. lpp.; turpmāk tekstā – “Pamatnostādnes”) un Komisijas Regulu (ES) Nr. 651/2014 (2014. gada 17. jūnijs), ar ko dažas atbalsta kategorijas atzīst par saderīgām ar iekšējo tirgu, piemērojot [LESD] 107. un 108. pantu (OV 2014, L 187, 1. lpp.).
- 67 Saskaņā ar minētās regulas 8. pantu “Atbalsta kumulācija” tiek ņemta vērā attiecīgajai darbībai, projektam vai uzņēmumam piešķirtā valsts atbalsta kopsumma.
- 68 Pamatnostādņu 81. punktā ir paredzēts, ka atbalstu var piešķirt vienlaikus saskaņā ar vairākām atbalsta shēmām vai kumulējot ar *ad hoc* atbalstu, ja valsts atbalsta kopsumma darbībai vai projektam nepārsniedz ierobežojumus, kas noteikti šajās pamatnostādnēs paredzētajos atbalsta maksimālajos robežlielumos.
- 69 Tādējādi spēkā esošie kumulācijas noteikumi varētu ietekmēt Nīderlandes Karalisti gadījumā, ja tā vēlētos piešķirt atbalstu *Vattenfall*, lai atkārtoti izmantotu *Hemweg*.
- 70 Tāpēc no tā nevar secināt, ka pārsūdzētais lēmums ļāva Nīderlandes Karalistei, kas ir pārsūdzētā lēmuma adresāte, precīzi zināt savas tiesības un pienākumus un attiecīgi rīkoties.

- 71 Šādos apstākļos ir jānosprīž, ka Komisija, nolemjot nelemt par jautājumu, vai attiecīgais pasākums ir jākvalificē par valsts atbalstu LESD 107. panta 1. punkta izpratnē, ir pārkāpusi tiesiskās drošības principu.
- 72 Ņemot vērā visu iepriekš minēto, ceturtais un piektais pamats ir jāatbalsta un tātad pārsūdzētais lēmums ir jāatceļ, nelemjot par citiem Nīderlandes Karalistes izvirzītajiem pamatiem.

Par tiesāšanās izdevumiem

- 73 Atbilstoši Vispārējās tiesas Reglamenta 134. panta 1. punktam lietas dalībniekam, kuram nolēmums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram nolēmums ir labvēlīgs. Tā kā Komisijai spriedums ir nelabvēlīgs, tai ir jāpiespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus saskaņā ar Nīderlandes Karalistes prasījumiem.

Ar šādu pamatojumu

VISPĀRĒJĀ TIESA (septītā palāta paplašinātā sastāvā)

nosprīž:

- 1) Komisijas 2020. gada 12. maija Lēmumu C(2020) 2998 *final* par valsts atbalstu SA. 54537 (2020/NN) – Nīderlande, Aizliegums izmantot ogles elektroenerģijas ražošanai Nīderlandē atcelt.**
- 2) Eiropas Komisija atlīdzina tiesāšanās izdevumus.**

da Silva Passos

Valančius

Reine

Truchot

Sampol Pucurull

Pasludināts atklātā tiesas sēdē Luksemburgā 2022. gada 16. novembrī.

[Paraksti]