

ĢENERĀLADVOKĀTA F. DŽ. DŽEIKOBSA SECINĀJUMI,

sniegti 2003. gada 11. decembrī¹

1. Šajā procesā, kas ierosināts saskaņā ar EKL 230. pantu, Komisija lūdz atcelt Pado-
mes Lēmumu 2002/114/EK².

2. Šis lēmums (turpmāk tekstā — “Apstrī-
dētais lēmums”) tika pieņemts atbilstoši EK
88. panta 2. punkta trešajai daļai, kas
pilnvaro Padomi atzīt par saderīgu ar kopējo
tirgu atbalstu, ko dalībvalsts piešķir vai
paredz piešķirt, ja tādu lēmumu attaisno
ārkārtas apstākļi. Ar šo lēmumu Portugāle ir
pilnvarota veikt cūku audzētājiem maksā-
jumu, kas ir vienāds ar tā atbalsta apjomu,
kuru audzētāji jau ir saņēmuši, bet kas tiem ir
jāatmaksā saskaņā ar Komisijas lēmumiem³,
ar kuriem šis atbalsts ir atzīts par nesaderīgu
ar kopējo tirgu.

3. Apstrīdētais lēmums acīmredzot nav vie-
nīgais nesensais Padomes lēmums, kurš
pieņemts, pamatojoties uz procedūru, kas
noteikta EKL 88. panta 2. punkta trešajā daļā
un ar ko atļauts atbalsts, kura mērķis ir
atlidzināt tā saņēmējiem cita atbalsta — par
ko Komisija iepriekš pieņēma negatīvu
lēmumu — atmaksu.⁴ Šis process tādējādi
sniedz Tiesai iespēju noteikt, vai šāda Pado-
mes pilnvaru izmantošana ir saskaņā ar
Līgumā paredzēto valsts atbalsta kontroles
sistēmu.

Atbilstošās tiesību normas

4. EKL 87. panta 1. punktā ir noteikts: “Ja
vien šis Līgums neparedz ko citu, ar kopējo
tirgu nav saderīgs nekāds atbalsts, ko piešķir
dalībvalstis vai ko jebkādā citā veidā piešķir
no valsts līdzekļiem un kas rada vai draud
radīt konkurences izkropļojumus, dodot
priekšroku konkrētiem uzņēmumiem vai
konkrētu preču ražošanai, ciktāl tāds atbalsts

1 — Tiesvedības valoda — angļu.

2 — Padomes 2002. gada 21. janvāra Lēmums 2002/114/EK, kas
pilnvaro Portugāles valdību piešķirt atbalstu Portugāles cūku
audzētājiem, kuri bija 1994. un 1998. gadā piešķirtā atbalsta
saņēmēji, OV 2002, L 43, 18. lpp.

3 — Komisijas 1999. gada 25. novembra Lēmums 2000/200/EK
saistībā ar Portugāles īstenoto atbalsta shēmu nolūkā samazi-
nāt parādu nastu lielām saimniecībām un palīdzēt atlaist
cūkkopības nozarei, OV 2000, L 66, 20. lpp.; Komisijas 2000.
gada 4. oktobra Lēmums 2001/86/EK par Portugāles īstenoto
atbalsta shēmu par labu cūkkopības nozarei, OV 2001,
L 29, 49. lpp.

4 — Skat. Padomes 2000. gada 20. marta Lēmumu 2000/257/EK
saistībā ar atbalstu, ko Itālijā piešķir *RIBS SpA* saskaņā ar
1983. gada 19. novembra valsts tiesību akta noteikumiem
Nr. 700 par cukurblešu nozares restrukturizāciju, OV 2000,
L 79, 38. lpp.

iespaudo tirdzniecību starp dalībvalstīm.” EKL 87. panta 2. punkts precizē tās atbalsta kategorijas, kas ir saderīgas ar kopējo tirgu. EKL 87. panta 3. punktā ir noteiktas atbalsta kategorijas, kuras varētu uzskatīt par saderīgām.

6. EKL 88. panta 2. punkta trešajā un ceturtajā daļā ir paredzēts:

“Pēc dalībvalsts lūguma Padome var pieņemt vienprātīgu lēmumu par to, ka atbalsts, ko šī valsts piešķir vai paredz piešķirt, atzīstams par saderīgu ar kopējo tirgu, atkāpjoties no 87. panta vai 89. pantā paredzētajām regulām, ja tādu lēmumu attaisno ārkārtas apstākļi. Ja Komisija attiecībā uz šādu atbalstu jau sākusī šā punkta pirmajā daļā paredzēto procedūru, tad tas, ka attiecīgā valsts iesniedz Padomei lūgumu, šo procedūru pārtrauc līdz laikam, kamēr Padome dara zināmu savu attieksmi.

5. Līgums piešķir Komisijai centrālo lomu dalībvalstu piešķirtā atbalsta uzraudzībā un kontrolē. Saskaņā ar EKL 88. panta 1. punktu, Komisija, sadarbojoties ar dalībvalstīm, “pastāvīgi pārskata visas atbalsta piešķiršanas sistēmas, kas pastāv šajās valstīs”. EKL 88. panta 2. punkta pirmā daļa pilnvaro un prasa, lai Komisija izvērtē atbalsta saderību ar 87. pantu un, ja šāds atbalsts ir nesaderīgs, “pieņem lēmumu par to, ka attiecīgajai valstij tāds atbalsts jāizbeidz vai jāmaina” noteiktā termiņā. EKL 88. panta 3. punktā ir noteikts, ka dalībvalstis informē Komisiju par jebkuru plānu piešķirt vai mainīt atbalstu un aizliedz īstenot šādus plānus, līdz Komisija nav pieņēmusi lēmumu atbilstoši 88. panta 2. punkta otrajai daļai. Ja attiecīgā valsts neievēro šo lēmumu, 88. panta 2. punkta otrā daļa pilnvaro Komisiju vai jebkuru ieinteresēto valsti nodot jautājumu izskatīšanai tieši Eiropas Kopienų Tiesā.

Ja Padome trijos mēnešos pēc minētā lūguma iesniegšanas tomēr nav darījusi zināmu savu attieksmi, šo jautājumu izlemj Komisija.”

7. EKL 89. pants pilnvaro Padomi pieņemt regulas, lai piemērotu 87. un 88. pantu. Atbilstoši šim pilnvarojumam Padome ir pieņēmusi Regulu (EK) Nr. 659/1999, kas nosaka sīki izstrādātus noteikumus procedūrām, kas jāievēro, piemērojot EKL 88. pantu⁵.

5 — Padomes 1999. gada 22. marta Regula (EK) Nr. 659/1999, ar ko nosaka sīki izstrādātus noteikumus EK līguma 88. panta piemērošanai, OV 1999, L 83, 1. lpp.

8. Saskaņā ar EKL 36. pantu, Līgumā ietvertie konkurences noteikumi, tostarp tie, kas attiecas uz valsts atbalstu, ir piemērojami lauksaimniecības produktu ražošanai un tirdzniecībai tikai tādā apjomā, kādā Padome to ir noteikusi likumdošanā, ar ko izstrādā un īsteno kopējo lauksaimniecības politiku atbilstoši EKL 37. pantam.

9. Padomes 1975. gada 29. oktobra Regula (EEK) Nr. 2759/75 par cūkgaļas tirgus kopējo organizāciju⁶ nosaka, ka valsts atbalsta Līguma noteikumi jāattiecinā uz cūku un cūkgaļas ražošanu un tirdzniecību, ja Regulā nav noteikts citādi.

Fakti un Apstrīdētais lēmums

10. 1994. un 1999. gadā Portugāle piešķīra atbalstu savas valsts cūku audzētāju nozarei (turpmāk tekstā — "sākotnējais atbalsts"). Komisijai netika paziņots par 1994. gada atbalstu, bet par 1999. gada atbalstu tika paziņots, kaut gan tas tika īstenots, pirms Komisija pieņēma lēmumu par tā saderību ar kopējo tirgu.

11. Ar 1999. gada 25. novembra Lēmumu 2000/200/EK un 2000. gada 4. oktobra Lēmumu 2001/86/EK (turpmāk tekstā — "Komisijas lēmumi")⁷ Komisija atzina lielāko daļu sākotnējā atbalsta par nesaderīgu ar kopējo tirgu un uzlika par pienākumu to atmaksāt.

12. 2002. gada 21. janvārī pēc Portugāles valdības iesnieguma Padome pieņēma Apstrīdēto lēmumu, ar ko atzina par saderīgu ar kopējo tirgu atbalstu, kas bija "vienāds ar summu, kura saņēmējiem jāatmaksā" saskaņā ar Komisijas lēmumiem, un ko piešķīra Portugāle tiem cūku audzētājiem, kuri bija guvuši labumu arī no sākotnējā atbalsta.

13. Apstrīdētā lēmuma ievada 13. un 14. apsvērums satur šādu šī lēmuma attaisnojumu:

"[...] [sākotnējā atbalsta] atmaksa apdraud ne tikai dažu saņēmēju ekonomisko dzīvotspēju un radīs ārkārtīgi postošas sociālās sekas noteiktos reģionos, jo 50 % no cūku ganāmpulka ir koncentrēti mazāk nekā 5 % teritorijās.

6 — OV 1975, L 282, 1. lpp.

7 — Skat. 3. zemsvītras piezīmi.

Tādējādi pastāv ārkārtas apstākļi, kas padara par iespējamu šādu atbalstu — izņēmuma kārtā un tādā apjomā, kādā ir pilnīgi nepieciešams, lai novērstu radušos līdzsvara trūkumu — uzskatīt par saderīgu ar kopējo tirgu atbilstoši noteikumiem, kas precizēti šajā Lēmumā.”

dzināt tiesāšanās izdevumus. Portugāles valdība ir iestājusies, lai to atbalstītu. Francijas valdība arī lūdza atļauju iestāties lietā, bet to izdarīja tikai pēc tam, kad bija iestājies Tiesas Reglamenta 93. panta 1. punktā noteiktais termiņš. Tādējādi saskaņā ar 93. panta 7. punktu Francijai tika atļauts iesniegt savus apsvērumus mutvārdu procesā, ja šāds process notiktu. Šajā lietā tiesas sēde netika lūgta un netika noturēta.

Process un lietas dalībnieku prasījumi

14. Savā prasības pieteikumā saskaņā ar EKL 230. pantu Komisija lūdz Tiesu atcelt Apstrīdēto lēmumu un piespriest Padomei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus. Tā pēc būtības uzskata, ka Padomei nebija tiesības pieņemt lēmumu, ņemot vērā Komisijas lēmumus par sākotnējo atbalstu. Šādi rīkojoties, Padome ir pārsniegusi savu kompetenci, nav ievērojusi savas pilnvaras un Līgumu, kā arī Kopienas tiesību vispārējos principus. Pakārtoti Komisija uzskata, ka Padome ir pieļāvusi acīmredzamu kļūdu vērtējumā, secinot, ka pastāv ārkārtas apstākļi, kā to prasa EKL 88. panta 2. punkta 3. daļa. Turklāt Komisija pakārtoti apgalvo, ka Apstrīdētais lēmums nav atbilstošs un pareizi pamatots.

16. Padome un Portugāles valdība būtībā iebilst pret to, ka Apstrīdētais lēmums attiecas uz jaunu atbalstu un ka, raugoties no juridiskā viedokļa, iepriekšējie Komisijas lēmumi to neskar un neietekmē.

Jautājumu noteikšana

17. Ņemot vērā pušu argumentus, ir jāizvērtē šādi jautājumi:

15. Padome lūdz Tiesu noraidīt pieteikumu kā nepamatotu un piespriest Komisijai atli-

— Vai saskaņā ar EKL 88. panta 2. punkta trešo daļu Padome ir tiesīga pieņemt lēmumu par atbalstu, par kuru Komisija iepriekš pieņēmusi negatīvu lēmumu?

— Vai Padome jebkurā gadījumā var apstiprināt atbalstu, kura mērķis un rezultāts ir palīdzēt tā saņēmējiem atmaksāt atbalstu, par kuru Komisija iepriekš pieņēmusi negatīvu lēmumu?

Citādi nebūtu nekāda pamata prasībai, lai pēc dalībvalsts iesnieguma Padomei Komisija uz trim mēnešiem aptur savu izmeklēšanu. Treškārt, ja Padome varētu neievērot Komisijas lēmumu, pastāvētu iespēja, ka Kopienas tiesu uzraudzība pār Komisiju nonāktu pretunā tai uzraudzībai, ko veic Padome. Ceturtkārt, zustu arī tiesiskā palāvība.

— Vai Padome acīmredzami kļūdījās, secinot, ka Apstrīdētā lēmuma pieņemšanu attaisno ārkārtas apstākļi?

— Vai Apstrīdētais lēmums ir atbilstoši un pareizi pamatots?

19. Uzskatu, ka Komisijas paskaidrojumi par pirmo jautājumu ir pārliecinoši.

Vai saskaņā ar EKL 88. panta 2. punkta trešo daļu Padome ir tiesīga pieņemt lēmumu par atbalstu, par kuru Komisija iepriekš pieņēmusi negatīvu lēmumu?

18. Komisija attīsta vairākus argumentus, kas pārklājas, lai parādītu, ka tad, ja attiecībā uz minēto atbalstu tā ir pieņēmusi negatīvu lēmumu, Padome nevar pieņemt pretēju lēmumu. Līdz ar to četri paskaidrojumi šķiet vissvarīgākie. Pirmkārt, Komisijai ir primārā kompetence noteikt atbalsta saderību ar kopējo tirgu un Padomes tiesības rīkoties līdzīgi ir izņēmums, un tās jāinterpretē šauri. Otrkārt, procedūrai, kas aprakstīta attiecībā uz šīm tiesībām, ir nozīme tikai ar nosacījumu, ka Komisijai vēl ir jāpieņem lēmums.

20. Šķiet skaidrs, kā Komisija to apgalvo, ka saskaņā ar 88. panta 2. punktu Padomei un Komisijai piešķirtās kompetences sadalījums ir jāregulē, pamatojoties uz pirmtiesību principu (*principle of pre-emption*), proti, ja kāda no institūcijām ir pieņēmusi lēmumu par attiecīgā atbalsta saderību, otram tādējādi ir liegts pieņemt lēmumu attiecībā uz šo atbalstu.

21. Manuprāt, šis princips skaidri izriet no Līguma teksta. Bez tā nebūtu nozīmes

88. panta 2. punkta trešajā un ceturtajā daļā ietvertajai prasībai, ka Komisijai uz trīs mēnešiem ir jāaptur sava izmeklēšana, kamēr Padome izvērtē dalībvalsts pieteikumu.⁸ Trīs mēnešu perioda mērķis nebūtu ne aizsargāt Padomes tiesības pieņemt lēmumu par atbalstu, ne noteikt termiņu, kurā Padomei ir jārikojas, ņemot vērā to, ka Padome saglabātu savas tiesības rīkoties, iespējams — bezgalīgi, pat pēc tam, kad Komisija būtu pieņēmusi lēmumu.

iepriekšējā punktā, un šīs tiesības tieši ierobežo ārkārtas apstākļi. Padomes tiesības jebkurā laikā grozīt negatīvu Komisijas lēmumu skaidri noniecinātu Līgumā paredzēto pienākumu sadali.

22. Šis princips saskan arī ar vispārējo attiecīgo Līguma noteikumu mērķi, proti — nodrošināt efektīvu un objektīvu valsts atbalsta kontroli. Komisija ir vairāk piemērota pārraudzīt dalībvalstu darbības nekā Padome, kuru veido dalībvalstu pārstāvji. Tādējādi Komisijai ir piešķirts primārais pienākums izvērtēt atbalsta saderību ar kopējo tirgu.⁹ Turpretim Padomes tiesības ir pakļautas procesuālam ierobežojumam, kas iztīrzs

23. Bez tāda principa, manuprāt, būtu reāli iespējams, ka pastāvētu pretruna starp Padomes lēmumu atbilstoši 88. panta 2. punkta trešajai daļai un Kopienas tiesas spriedumu attiecībā uz iepriekšēju Komisijas lēmumu. Ja Padome saglabātu savas tiesības rīkoties nenoteiktu laika periodu pēc tam, kad Komisija ir pieņēmusi lēmumu par atbalsta saderību, tā varētu iejaukties tikai pēc tam, kad process saistībā ar iepriekšējo Komisijas lēmumu ir uzsākts vai pat pabeigts Kopienas tiesās.¹⁰ Ģenerāldavokāta Meirā [Mayras] vārdiem runājot, “nav iedomājams, ka Līguma autori varētu pieļaut šādu pretrunu starp Padomes lēmumu, kas nosaka ārkārtas apstākļus un kas atkāpjas no [87.] panta, un Tiesas spriedumu, ko var pamatot tikai ar noteiktu šī Līguma noteikuma interpretāciju”.¹¹

8 — Ģenerāldavokāts Meirā [Mayras] nonāca pie tāda paša atzinuma savos secinājumos lietā 70/72 Komisija/Vācija (*Recueil*, 813. lpp., 835. lpp. otrā sleja). Skat. tomēr ģenerāldavokāta Kosmas [Cosmas] 1998. gada secinājumus lietā C-309/95 Komisija/Padome (*Recueil*, I-655. lpp., 45. punkts).

9 — Komisijas primāro lomu šajā ziņā Tiesa atzina savā judikatūrā, kas noliedz valsts tiesu tiesības izvērtēt atbalsta saderību ar kopējo tirgu. Skat. 1991. gada 21. novembra spriedumu lietā C-354/90 FNCE (*Recueil*, I-5505. lpp., 14. punkts).

10 — Šis process var būt prasības formā saskaņā ar 230. pantu, vai tas var izrietēt no Komisijas vai citas ieinteresētās valsts pieteikuma saskaņā ar 88. panta 2. punkta otro daļu.

11 — Skat. iepriekš 8. zemsvītras piezīmi, 835. lpp., otrā sleja.

24. Turklāt uzskatu, ka pirmtiesību princips ir vajadzīgs, lai nodrošinātu tiesisko palāvību. Bez tās Padome acīmredzot varētu grozīt Komisijas lēmumu jebkurā posmā un — kā liecina šis process, — iespējams, ilgu laiku pēc tam, kad tas pieņemts.¹² Šāda iespēja radītu lielu nedrošību attiecībā starp Komisiju, dalībvalstīm un valsts atbalsta saņēmējiem. Saņēmēji būtu ļoti ieinteresēti aizkavēt nelikumīgā atbalsta atmaksu un tā vietā sakopot spēkus, lai pārliecinātu attiecīgo valsti iesniegt pieteikumu Padomei. Tādu atbalstu, kas atgūts, pamatojoties uz dalībvalsts prasību vai valsts tiesu rīkojumu, vēlāk vajadzētu atjaunot tā saņēmējiem. Starplaikā konkurentiem, iespējams, vajadzētu arī atliedzināt zaudējumus.

26. Padomes un Portugāles valdības sniegtās galvenās atbildes mērķis ir pierādīt, ka Apstrīdētais lēmums neparedzēja apstiprināt sākotnējo atbalstu, bet bija vairāk saistīts ar jaunu un atšķirīgu atbalstu. Šo argumentu aplūkošu, kad pievērsīšos otram jautājumam. Tomēr abi minētie lietas dalībnieki izvirza argumentus, apstrīdot Komisijas nosauktu saistību ar pirmo jautājumu.

27. Padome uzskata, ka tās tiesības saskaņā ar 88. panta 2. punktu ir ierobežotas tikai ar prasību par ārkārtas apstākļu esamību. Saskaņā ar šo viedokli, ceturtajā daļā noteiktais trīs mēnešu periods ir paredzēts, lai apturētu Komisijas izmeklēšanu, bet tam nav nekādu seku attiecībā uz Padomi.

25. Termiņi, kas noteikti Līgumā, proti, 230. panta piektajā daļā attiecībā uz tiešajām prasībām, piemēram, šajā gadījumā — 88. panta 2. punkta ceturtajā daļā, ir paredzēti, lai samazinātu periodu, kurā puses ir nedrošas par savu tiesisko stāvokli. Līguma sastādītāji, manuprāt, nevarēja paredzēt piešķirt Padomei laikā neierobežotas tiesības grozīt negatīvu Komisijas lēmumu valsts atbalsta jomā.

28. Padome turklāt apgalvo, ka Komisijas atbalstītais pirmtiesību princips būtu pret-runā EKL 7. panta 1. punkta otrajai daļai, kurā noteikts, ka katrai iestādei ir jārikojas savu pilnvaru robežās, ko tai piešķir Līgums, tādā veidā, ka tas padarītu iestādes kompetenci atkarīgu no citas iestādes vēlmes un spējas rīkoties pirmajai.

12 — Apstrīdēto lēmumu pieņēma 2002. gada 21. janvārī, tas ir, vairāk nekā divus gadus pēc pirmā Komisijas lēmuma.

29. Visbeidzot, Padome atzīmē, ka parasti pretrunīgu tiesisku aktu gadījumā, kas nav pakļauti nekādai formālai hierarhijai, laika ziņā iepriekšēju tiesību aktu aizstāj tam sekojošs akts, nevis otrādi.

Nav pamata, kāpēc vienas iestādes kompetence nevarētu būtu atkarīga no tā, vai ir bijis kāds iepriekšējs citas iestādes akts. Tā ir būtiska likumdošanas procedūras pazīme, kas precizēta Līgumā.

30. Mani nepārliecina Padomes paskaidrojumi.

31. Kā jau skaidroju¹³, nesaskatu, kāds mērķis būtu 88. panta 2. punkta ceturtajā daļā noteiktajam trīs mēnešu termiņam, ja Komisijas lēmums, kad tas reiz pieņemts, neliegtu Padomei lemt par šo pašu jautājumu. Tādējādi nevaru piekrist, ka vienīgais Padomes pilnvaru ierobežojums trešajā daļā ir ārkārtas apstākļu esamība.

32. Turklāt neuzskatu, ka pirmtiesību princips jebkādā veidā pārkāptu EKL 7. panta 1. punktā ietvertu kompetences sadales principu. Manuprāt, Padomes kompetence atbilstoši 88. panta 2. punkta trešajai daļai iestājas tikai ar nosacījumu, ka par šo pašu atbalstu vēl tiks pieņemts Komisijas lēmums.

33. Visbeidzot, nav skaidrs, kādēļ *lex posterior derogat priori* princips vispār ir jāpieņem šajā lietā, kas skar divus lēmumus saistībā ar tiem pašiem apstākļiem, nevis divus pretrunīgus tiesību aktus. Jebkurā gadījumā, pamatojoties uz iepriekš minētajiem iemesliem, uzskatu, ka ir pamats tā vietā piemērot pirmtiesību principu.¹⁴

34. Portugāles valdība izvirza nākošo argumentu. Tā uzskata, ka atsaucies uz atbalstu, ko valsts "piešķir", iekļaušana 88. panta 2. punkta trešajā daļā norāda, ka noteikumi aptver atbalstu, par kuru Komisija jau ir pieņēmusi nostāju, ņemot vērā, ka valsts nevarēja sākt to piešķirt atbilstoši 88. panta 3. punktam, līdz Komisija nav par to pieņēmusi galīgo lēmumu. *Ex hypothesi*, Komisijas lēmums būtu negatīvs, jo citādi valstij nebūtu vajadzības vērsties Padomē.

¹³ — 21. punkts.

¹⁴ — 20. un 25. punkts.

35. Šis arguments mani nepārliecina.

un savus atbilstības un izmaksas kritērijus. Minētajam atbalstam tādējādi bija jāveic jauns novērtējums atbilstoši 87. panta otrajai daļai, ko sniedza Padome, pieņemot Apstrīdēto lēmumu.

36. Kā to uzskata Komisija, 88. panta 2. punkta trešajā daļā ietvertu atsauci uz valsts piešķirtu atbalstu var izskaidrot tādējādi, ka tā attiecas gan uz nelikumīgu atbalstu (kas piešķirts, nesniedzot paziņojumu vai pēc paziņojuma sniegšanas, bet pirms pozitīva Komisijas lēmuma), gan uz esošu atbalstu (par ko nav jāziņo vai kas ir atļauts, pirms tiek īstenots). Tāda interpretācija neparedz vajadzību pēc iepriekšēja Komisijas lēmuma par atbalstu. Pamatojoties uz iepriekš izklāstītajiem iemesliem, jebkura cita interpretācija, manuprāt, būtu pretrunā gan 88. panta 2. punkta tekstam, gan arī tā mērķim.

38. Portugāles valdība uzskata — tā kā Apstrīdētais lēmums attiecas uz jaunu atbalstu, tas neietekmē Komisijas lēmumus, kas ir likumīgi un piemērojami. Līdz ar to pieņemtais pirmtiesību princips Apstrīdētajam lēmumam nav piemērojams.

Vai Padome jebkurā gadījumā var apstiprināt atbalstu, kura mērķis un rezultāts ir palīdzēt tā saņēmējiem atmaksāt atbalstu, par kuru Komisija iepriekš pieņēmusi negatīvu lēmumu?

39. Padome savā juridiskajā analizē par nebūtisku uzskata faktu, ka daži ar Apstrīdēto lēmumu apstiprinātā atbalsta saņēmēji bija tie paši, kuri saņēma sākotnējo atbalstu, ka tā nolūks bija līdzsvarot dažas ekonomiskās sekas, kas izrietēja no atmaksāšanas, ko noteica Komisijas lēmumi, vai ka tā mērķis bija vairāk vai mazāk līdzīgs sākotnējā atbalsta mērķim.

37. Padome un Portugāles valdība uzskata, ka Apstrīdētais lēmums attiecas nevis uz sākotnējo atbalstu, kas ir Komisijas lēmumu pamatā, bet gan uz jaunu atbalstu, kas skar citus tiesību aktus, citādu resursu nodošanu

40. Padome norāda, ka atšķirīgu lēmumu pieņemšanas iespēja attiecībā uz secīgām atbalstu shēmām par labu tiem pašiem

saņēmējiem ir skaidri atzīta Regulas Nr. 659/1999¹⁵ 11. panta 2. punkta trešajā daļā, saskaņā ar kuru “Komisija var ļaut, lai dalībvalsts atbalsta atmaksājumam [kas ir pakļauts rīkojumam, kas paredz tā pagaidu atmaksu] pievieno atbalsta izmaksu attiecīgā uzņēmuma glābšanai”. Tas arī izriet no Tiesas sprieduma lietā *TWD*¹⁶, atzīstot par likumīgu Komisijas lēmumu, ar kuru jaunais atbalsts tika atzīts par saderīgu ar kopējo tirgu ar nosacījumu, ka iepriekš ar citu lēmumu aizliegtais atbalsts tiek pienācīgi atgūts.

41. Padome uzskata, ka tāda iespēja ir tikai loģiska, ņemot vērā, ka negatīvs lēmums attiecībā uz noteiktu atbalstu diez vai var būt par pamatu, lai aizliegtu tuvākā vai tālākā nākotnē sekojošu atbalstu tam pašam saņēmējam. Tiesa patiesi atzina par vajadzīgu izvērtēt katru atbalstu atsevišķi, kad tā nepiemēroja “vienreiz un tikai vienreiz” principu atbalsta restrukturizācijas kontekstā, pamatojoties uz to, ka šāds princips “neļautu Komisijai katrā atsevišķā gadījumā izvērtēt, vai restrukturizācijas atbalsts bija vajadzīgs, lai sasniegtu Līguma mērķus”¹⁷.

42. Padomes arguments mani nepārliecina.

43. Tas ir pašsaprotami, ka negatīvs Komisijas lēmums neliedz jebkādu sekojošu atbalstu tiem pašiem saņēmējiem atzīt par saderīgu ar kopējo tirgu.¹⁸

44. Tomēr Apstrīdētais lēmums paredz atļaut atbalstu, kas, manuprāt, skaidri un vienkārši paredz kompensēt sākotnējā atbalsta saņēmējiem tā atmaksu. Atbalsts, kas ir atļauts atbilstoši lēmuma 1. pantam, ir noteikts “kā līdzvērtīga summa tai, kas [sākotnējā] atbalsta saņēmējiem jāatmaksā atbilstoši [Komisijas] lēmumiem”. Kā izskaidrots Apstrīdētā lēmuma ievada 13. apsvērumā, īpašās grūtības, ko Apstrīdētais lēmums cenšas novērst, rada prasība, saskaņā ar kuru jaunā atbalsta saņēmējiem jāatmaksā sākotnējais atbalsts. Apstrīdētā lēmuma nolūks tādējādi ir — cik vien iespējams novērst Komisijas lēmumu ekonomiskās sekas.

45. Kā to pareizi uzskata Komisija, ja Padome varētu pieņemt lēmumu, atļaujot atbalsta piešķiršanu, kura mērķis un rezultāts ir atlīdzināt tā saņēmējiem iepriekšējā atbalsta saņemšanu, tā varētu viegli apiet pirmtie-

15 — Skat. 5. zemsēdētā piezīmi.

16 — 1997. gada 15. maija spriedums lietā C-355/95 (*Recueil*, I-2549. lpp.)

17 — 2000. gada 23. novembra spriedums lietā C-441/97 P *Wirtschaftsvereinigung Stahl and Other/Komisija* (*Recueil*, I-10293. lpp., 55. punkts).

18 — Šajā sakarā skat. ģenerāldāvokāta Meirā secinājumus lietā 156/77 *Komisija/Belģija* (*Recueil*, 1981. lpp., 1911. lpp. pirmā sleja).

sību principu, kuram, manuprāt, pamatojoties uz iepriekš ieskicētajiem iemesliem, ir jānosaka attiecības starp EKL 88. panta 2. punktā piešķirto kompetenci.

46. Tādējādi uzskatu, ka atbilstoši 88. panta 2. punkta trešajai daļai Padome nevar pieņemt lēmumu par jauna atbalsta piešķiršanu, kura mērķis un rezultāts ir atbrīvot saņēmējus no izmaksām, kas saistītas ar cita atbalsta atmaksu, kurš ir jāatmaksā saskaņā ar iepriekšēju Komisijas lēmumu.

47. Ņemot vērā secinājumus attiecībā uz pirmajiem diviem jautājumiem, uzskatu, ka Apstrīdētais lēmums ir atceļams, pamatojoties uz to, ka Padomei nebija kompetences tā rīkoties, tādējādi pārkāpjot 88. panta 2. punkta trešo daļu. Nav jāizvērtē citi kumulatīvie pamati saistībā ar pilnvaru neievērošanu vai saistībā ar citu Kopienas tiesību noteikumu vai principu pārkāpumu, ņemot vērā to, ka tie pārkāpjas un gadījumā, ja tos atzītu par pamatotiem, panāktu tieši tādu pašu rezultātu kā tas, ko jau apskatīju.

48. Manuprāt, pieeja, ko piedāvāju, nekādi nevājina dalībvalstu brīvību iesniegt pietei-

kumu vai Padomes tiesības pieņemt lēmumu atbilstoši 88. panta 2. punkta trešajai daļai. Komisijai minētā atbalsta izmeklēšanas laikā, atbilstoši 88. panta 2. punktam, ir jāinformē attiecīgā dalībvalsts par savām šaubām. Valsts tādējādi būs pietiekami brīdināta, lai iesniegtu jautājumu Padomē, ja to vēlētos, pirms Komisija pieņem savu galīgo lēmumu.¹⁹ Turklāt, ja dalībvalsts ir neapmierināta ar Komisijas lēmumu, kad tas pieņemts, atbilstošais ceļš, kas tai jāiet, manuprāt, ir — atbilstoši 230. pantam ierosināt tiesvedību noteiktajā termiņā.

49. Neskatoties uz iepriekš minētajiem secinājumiem, piedāvāju arī pakārtoti izvērtēt iesniegtos pamatus, kurus izvirza Komisija, proti, ka Padome ir pieļāvusi acīmredzamu kļūdu vērtējumā, secinot, ka pastāv ārkārtas apstākļi, kas pietiekami attaisnotu 88. panta 2. punkta trešajā daļā noteiktās procedūras izmantošanu, un ka tā nesniedza Apstrīdētā lēmuma atbilstošu pamatojumu.

19 — Šajā procesā attiecībā uz Komisijas lēmumiem, kas minēti 3. atsaucē, skat. Komisijas lēmumus, ar ko ierosina 88. panta 2. punktā noteikto procedūru (OV 1998, C 83, 5. lpp., un OV 1999, C 220, 19. lpp.). Par pašreizējo nostāju skat. 5. zemsvītras piezīmē minēto Regulas Nr. 659/1999 4. panta 4. punktu un 6. panta 1. punktu.

Vai Padome acīmredzami kļūdījās, secinot, ka Apstrīdētā lēmuma pieņemšanu attaisno ārkārtas apstākļi?

situācija. Šāda uzdevuma sarežģītais raksturs var vēl vairāk izpausties lauksaimniecības jomā. Ņemot to vērā, manuprāt, ir jāpastāv noteiktiem Padomes rīcības brīvības ierobežojumiem.

50. Komisija pakārtoti uzskata, ka Padome pieļāva acīmredzamu kļūdu vērtējumā, secinot, ka sākotnējā atbalsta saņēmēju grūtības, kas izriet no pienākuma atmaksāt atbalstu, pašas par sevi ir ārkārtas apstākļi 88. panta 2. punkta izpratnē.

51. Izdarot šādu secinājumu Apstrīdētā lēmuma ievada 14. apsvērumā, proti — ka pastāvēja ārkārtas apstākļi, Padome 13. apsvērumā ņēma vērā faktu, ka sākotnējā atbalsta atmaksa apdraudētu ne tikai dažu saņēmēju ekonomisko dzīvotspēju un ka tam būtu postošas sociālās sekas noteiktos reģionos, jo 50 procenti no Portugāles cūku ganāmpulka ir koncentrēti mazāk nekā 5 procentos valsts teritorijas.

53. Komisijai ir taisnība, apgalvojot, ka pirms Komisijas negatīvā lēmuma nelikumīgi izmaksāta atbalsta atmaksa ir pilnīgi normālas un loģiskas sekas konstatējumam, ka tas nav saderīgs ar kopējo tirgu. Tiesa ir atkārtoti lēmusi, ka Komisija var prasīt atbalsta atmaksu, pieņemot negatīvu lēmumu.²¹ Atbilstoši Regulas Nr. 659/1999²² 14. pantam, Komisijai tātad ir jāprasa atmaksāt atbalstu pēc negatīva lēmuma, izņemot gadījumu, ja tas būtu pretrunā Kopienu tiesību vispārējam principam. Atbalsta atmaksas mērķis ir atjaunot iepriekš esošo stāvokli, tādējādi novēršot konkurences izkropļošanu, ko radījis minētais atbalsts. Tādējādi tā ir Kopienu sistēmas vajadzīga un fundamentāla iezīme valsts atbalsta kontrolei.

52. Nešaubos, ka Padomei ir liela rīcības brīvība noteikt, vai un kādos gadījumos pastāv ārkārtas apstākļi, kas attaisnotu minētā atbalsta atļaušanu.²⁰ Padomei šajā sakarā ir jāizvērtē sarežģīta ekonomiskā

54. Manuprāt, arī grūtības, kurās bija nonākuši uzņēmumi, atmaksājot atbalstu, nekādā

20 — Skat. 1996. gada 29. februāra spriedumu lietā C-122/94 Komisija/Padome (*Recueil*, I-881. lpp., 18., 19., 24. un 25. punkts).

21 — Skat., piemēram, sprieduma 8. zemsvītras piezīmē minēto spriedumu lietā 70/72, 13. punkts.

22 — Minēta 5. zemsvītras piezīmē.

ziņā nevar raksturot kā ārkārtas [apstākļus]. Kā Tiesa ir lēmusi, Komisijas uzliktais pienākums atmaksāt atbalstu ir jāveic attiecīgajai valstij, pat ja tas noved pie tā uzņēmuma bankrota, kuram atbalsts piešķirts.²³ Dalibvalsts vienīgā pieejamā aizstāvība ir tā, ka tai nav pilnīgi nekādu iespēju atgūt atbalstu.

pamatojoties uz to, ka Padome pieļāva acīmredzamu kļūdu vērtējumā, secinot, ka pastāvēja ārkārtas apstākļi, kas bija vajadzīgi, lai to pieņemtu.

55. Tāpēc šķiet, ka Padome, pieņemot Apstrīdēto lēmumu, ir pieļāvusi acīmredzamu kļūdu vērtējumā, secinot, ka pastāv ārkārtas apstākļi sakarā ar to, ka sākotnējā atbalsta saņēmējiem bija radušās ekonomiska rakstura grūtības saistībā ar šī atbalsta atmaksāšanu.

Vai Apstrīdētais lēmums ir atbilstoši un pareizi pamatots?

56. Lai arī Padome var, protams, attaisnot savu iejaukšanos ar ekonomiskiem un sociāliem apstākļiem, šiem pamatiem, manuprāt, jābūt neatkarīgiem no atmaksāšanas, ko paredz iepriekšējais Komisijas lēmums.

58. Noslēgumā un arī pakārtoti Komisija apgalvo — pat pieņemot, ka šajā lietā varētu pastāvēt ārkārtas apstākļi, Padome Apstrīdētajā lēmumā nav pietiekami norādījusi uz to esamību. Lielākā ievada daļa ir veltīta Komisijas lēmumu vēsturiskam izklāstam un Portugāles cukkopības nozares stāvoklim 1998. gadā. Komisija uzskata, ka Apstrīdētajā lēmumā piedāvātais pamatojums attiecas uz sākotnējo atbalstu, nepaskaidrojot, kāpēc esošā situācija ir uzskatāma par ārkārtas situāciju vai kāpēc tā attaisno jauna atbalsta piešķiršanu.

57. Tādējādi uzskatu, ka Komisijas pirmais pakārtotais pamats ir dibināts un ka Apstrīdēto lēmumu jebkurā gadījumā ir jāatceļ,

59. Manuprāt, ir jānošķir saturiskās un formālās nepilnības, ko varētu attiecināt uz Apstrīdētā lēmuma pamatojumu.

23 — Skat. 1986. gada 15. janvāra spriedumu lietā 52/84 Komisija/Belģija (*Recueil*, 89. lpp., 16. punkts).

60. Attiecībā uz saturiskām nepilnībām jau secināju, ka Padome kļūdījās, kā ārkārtas apstākļus identificējot grūtības, ar kurām saskārās sākotnējā atbalsta saņēmēji saistībā ar pienākumu atmaksāt šo atbalstu.

61. Attiecībā uz formālām nepilnībām Apstrīdētais lēmums skaidri un nepārpro-

tami sniedz Padomes attaisnojumu atbalsta apstiprināšanai, proti, vajadzību atlidzināt grūtībās nonākušajiem Portugāles cūkgaļas ražotājiem sakarā ar to, ka viņiem ir pienākums atmaksāt sākotnējo atbalstu. Lai gan šāds pamatojums, manuprāt, nav atbilstošs, pienācīgi būtu informēt tos, kurus ietekmē Apstrīdētais lēmums, par Padomes motivāciju, to pieņemot, un ļaut Tiesai īstenot savu uzraudzības jurisdikciju.

Secinājumi

62. Tādējādi, ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, uzskatu, ka Tiesai:

- 1) ir jāatceļ Padomes 2002. gada 21. janvāra Lēmums 2002/114/EK, kas pilnvaro Portugāles valdību piešķirt atbalstu Portugāles cūku audzētājiem, kuri bija 1994. un 1998. gadā piešķirtā atbalsta saņēmēji;
- 2) ir jāpiespriež Padomei atlidzināt tiesāšanās izdevumus;
- 3) ir jāpiespriež Portugālei un Francijai, kuras iestājās lietā, pašām segt savus tiesāšanās izdevumus.