

GENERALINĖS ADVOKATĖS
JULIANE KOKOTT IŠVADA,
pateikta 2004 m. spalio 28 d.¹

I — Įvadas

1. Šioje byloje analizuojamas Italijos teisės aktas, kuriuo remdamosi savivaldybės renka komunalinius mokesčius už reklamą, numato tam tikrą reklamos naudojimo savo teritorijoje tvarką (įskaitant taisykles dėl turimų reklamos plotų skaičiaus ir vietos) ir taip pat pačios teikia plakatų iškabinimo paslaugas. Iš esmės priekaištaujama, kad savivaldybės užsiima verslu rinkoje, kuriai tuo pat metu pačios nustato žaidimo taisykles.

2. Šiame kontekste *Guidice di pace di Genova-Voltri* (toliau taip pat – prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas) prašo Teisingumo Teismą išaiškinti Sutarties konkurencijos taisykles (EB 82, 86, 87 ir 88 straipsniai) ir laisvės teikti paslaugas (EB 49 straipsnis) taisykles. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ant-
rąkart kreipiasi į Teisingumo Teismą po to,

kai pastarasis 2002 m. spalio 8 d. nutartimi pirmąjį prašymą priimti prejudicinį sprendimą toje pačioje byloje pripažino (akivaizdžiai) nepriimtiniu².

II — Teisinis pagrindas

A — Bendrijos teisė

3. Bendrijos teisinį pagrindą šiuo atveju sudaro EB 49, 50, 82, 86, 87 ir 88 straipsniai.

B — Nacionalinė teisė

Įvadas

4. Iš Teisingumo Teismui pateiktų paaiškinimų galima spręsti, kad Italijos savivaldybė-

¹ — Originalo kalba: vokiečių.

² — 2002 m. spalio 8 d. Sprendimas *Viacom I* (C-190/02, Rink. p. I-8287).

se reklamą naudojant reklamos priemones, pavyzdžiui, plakatus, iš esmės galima organizuoti trimis skirtingais būdais. Pirma, privatūs asmenys reklamos priemones gali kabinti ant privačių atramų. Antra, privatūs asmenys savo (asmeninių) reklamos priemonių pateikčiai gali naudoti viešąsias vietas (pvz., gatves arba viešųjų pastatų sienas). Ir, trečia, reklaminiai pranešimai gali būti kabunami ant savivaldybės atramų, pavyzdžiui, plakatų stendų, kuriuos parūpina atitinkama savivaldybė; šiuo atveju plakatus gali iškabinti atitinkami privatūs asmenys patys arba savivaldybės tarnyba (toliau – savivaldybės plakatų iškabinimo tarnyba).

5. Visuomet imamas *komunalinis reklamos mokestis*, tačiau naudojantis savivaldybės plakatų tarnybos paslaugomis šis mokestis jau įtrauktas į plakatų iškabinimo tarnybos imamą *rinkliavą*.

Konkrečios nacionalinės teisės nuostatos

6. Kalbant apie Italijos nacionalinę teisę, pirmiausia reikėtų nurodyti 1997 m. gruodžio 15 d. Įstatyminį dekretą Nr. 446³ (toliau – Įstatyminis dekretas Nr. 446/97),

kurio 52 straipsnis suteikia provincijoms ir savivaldybėms teisę nurodytose ribose taisyklėmis reglamentuoti savo pajamas.

7. Be to, reklamai viešose vietose taikomas ir 1993 m. lapkričio 15 d. Respublikos Prezidento įstatyminis dekretas⁴ Nr. 507 dėl komunalinio reklamos mokesčio ir rinkliavos už viešas afišas peržiūrėjimo ir suderinimo⁵ (toliau – Įstatyminis dekretas Nr. 507/93).

8. Įstatyminio dekreto Nr. 507/93 1 straipsnis nustato:

„Išorinei reklamai ir viešoms afišoms <...> taikomas savivaldybės, kurios teritorijoje jie pateikiami, mokestis arba rinkliava.“

4 — Ši išnaša susijusi tik su kalbine versija vokiečių kalba.

5 — Šio įstatyminio dekreto pavadinimas prasideda „Revisione ed armonizzazione dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni“ ir išspausdintas 1993 m. gruodžio 9 d. *GURI* Nr. 288 priede. Nagrinėjamu atveju jis taikytinas su pakeitimais, padarytais 1998 m. sausio 28 d. Respublikos Prezidento dekretu Nr. 43 ir 1999 m. balandžio 13 d. Įstatyminiu dekretu Nr. 112.

3 — 1997 m. gruodžio 23 d. *GURI* Nr. 298 priedas.

9. Įstatyminio dekreto Nr. 507/93 5 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Komunalinis reklamos mokestis <...> imamas už reklaminių pranešimų platinimą vaizdiniais arba garsiniais komunikacijos būdais, kuriems netaikoma rinkliava už afišas, viešose arba atvirose visuomenei vietose, arba matomose iš jų.“

Taigi, kaip nurodo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, mokestis taikytinas visiems (privatiems) reklaminiams pranešimams, platinamiems mokestį gaudančios savivaldybės teritorijoje.

10. Pagal Įstatyminio dekreto Nr. 507/93 6 straipsnio 1 dalį mokesčio mokėtojas yra „bet kuris asmuo, kuris <...> disponuoja priemone, kuria platinami reklaminiai pranešimai“.

11. Pagal Įstatyminio dekreto Nr. 507/93 9 straipsnio 7 dalį, kai reklamai naudojamos viešosios atramos, be komunalinio reklamos mokesčio gali būti taikomos ir specialiosios naudojimo rinkliavos bei nustatytas atlygis (pvz., nuompinigiai).

12. Specialiosios nuostatos dėl savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybų, kurias privaloma įsteigti visose daugiau kaip 3 000 gyventojų turinčiose savivaldybėse, pateikiamos Įstatyminio dekreto Nr. 507/93 18 ir paskesniuose straipsniuose. Jo 18 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„Savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybos paskirtis yra užtikrinti specialiai savivaldybių vykdomą įvairių rūšių plakatų iškabinimo ant tam skirtų atramų veiklą <...>“

13. Be to, Įstatyminio dekreto Nr. 507/93 19 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„Viešų plakatų iškabinimas apmokestinamas rinkliava, į kurią įeina reklamos mokestis, mokama solidariai pareiškėjo ir asmens, kurio interesais prašoma paslaugos, šią paslaugą teikiančiai savivaldybei.“

14. Pagal Įstatyminio dekreto Nr. 507/93 3 straipsnį ir 22 straipsnio 1 dalį savivaldybės įpareigtos (įstatymų numatytose ribose), viena vertus, detaliau reglamentuoti komunalinio reklamos mokesčio tarifus ir surinkimo tvarką, antra vertus, priimti nuostatas dėl savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybų. Be to, jos turi reglamentuoti reklamos naudo-

jimą ir kartu gali bendrojo intereso sumetima-
 mais apriboti arba uždrausti tam tikras
 reklamos formas. Reikia numatyti ir nuosta-
 tas dėl tenkančių išlaidų, leidimų išdavimą
 reglamentuojančias nuostatas bei bendrąjį
 reklamos įrengimų planą. Be to, reikia
 nustatyti, kokių santykiu viešos vietos gali
 būti naudojamos komercinio ir nekomerci-
 nio pobūdžio reklamai bei kiek reklaminio
 ploto suteikiama privatiems asmenims tie-
 siogiai plakatams kabinti.

16. 1998 m. Savivaldybės taisyklės neteko
 galios tik 2001 m. sausio 1 d., kai buvo
 pakeistos naujomis⁷.

III — Faktinės aplinkybės ir pagrindinė byla

15. 1998 m. gruodžio 21 d. Genujos savival-
 dybė priėmė savivaldybės taisyklės dėl Įsta-
 tyminio dekreto Nr. 507/93 vykdymo (to-
 liau – 1998 m. Savivaldybės taisyklės)⁶. Iš
 bylos medžiagos išplaukia, kad į šį doku-
 mentą, be kita ko, įtraukti leidimų reikalavi-
 mas (6 straipsnis), viešųjų gatvių ir kelių
 saugos reikalavimai (14 straipsnis), su aplin-
 kosauga ir paminklosauga susiję apribojimai
 (18 ir 19 straipsniai), komunalinio reklamos
 mokesčio mokėjimo sąlygos (23 ir paskesni
 straipsniai) bei rinkliava už naudojimąsi
 savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybos
 paslaugomis (29 ir paskesni straipsniai).

17. *Giudice di pace di Genova-Voltri* spren-
 džia ginčą tarp bendrovės *Viacom Outdoor S.
 r.l.*⁸ (toliau – *Viacom*), kurios buveinė yra
 Milane (Italija), ir bendrovės *Giotto Immobili-
 er SARL* (toliau – *Giotto*), kurios buveinė
 yra Mentone (Prancūzija). *Giotto* prekiauja
 nekilnojamu turtu Prancūzijos *Côte d'Azur*
 regione, o *Viacom* klientų pavedimu teikia
 reklamos paslaugas.

18. *Viacom* bendrovei *Giotto* pateikė apmo-
 kėti sąskaitą už reklamos plakatų iškabinimą,
 kurį ji *Giotto* pavedimu 2000 m. sausio mėn.
 atliko Genujos savivaldybės teritorijoje. Pagal
 šią sąskaitą *Viacom* reikalauja ir 439 385 ITL
 sumos, t. y. 226,92 EUR, padengti jos
 išlaidoms komunaliniam reklamos mokes-

6 — Naujosios reklamos mokesčio taikymo ir viešųjų afišų
 iškabinimo paslaugų teikimo taisyklės (*Nuovo regolamento
 per l'applicazione dell'imposta sulla pubblicità e per l'effettua-
 zione del servizio delle pubbliche affissioni*). Šios savivaldy-
 bės taisyklės buvo pakeistos 1999 ir 2000 metais.

7 — 2001 m. kovo 26 d. Savivaldybės taisyklių 39 straipsnis
 (Genujos savivaldybės nutarimas Nr. 36/2001).

8 — Ankstesnis pavadinimas: *Società Manifesti Affissioni SpA*.

čiui, kuris turėjo būti sumokėtas Genujos savivaldybei. Šalys nesutaria tik dėl šios mokėjimo dalies.

19. Savo reikalavimą sumokėti *Viacom* grindžia 2000 m. rugsėjo 9 d. šalių pasirašyta sutartimi. Pagal ją *Giotto* už reklamos plakatų išskabinimą įsipareigoja bendrovei *Viacom* sumokėti atlyginimą, į kurį, be paslaugos kainos, įeina ir *specialiųjų, dokumentais pagrįstų išlaidų* (itališkai *oneri specifici e documentati*) padengimas.

20. Tačiau *Giotto* atsisako padengti šias išlaidas tvirtindama, kad komunalinis reklamos mokestis prieštarauja Bendrijos teisei. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad *Viacom* ieškinyje turėtų būti atmesninas, jeigu paaiškėtų, jog komunalinis reklamos mokestis prieštarauja Bendrijos teisei.

IV — Prašymas priimti prejudicinį sprendimą ir procesas Teisingumo Teisme

21. Todėl 2003 m. kovo 10 d. nutartimi *Giudice di pace di Genova-Voltri* sustabdė bylos nagrinėjimą ir pateikė Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1) Ar aptariamo mokesčio ir rinkliavų, kurios yra susijusios su rinka, sudarančia esminę dalį Bendrijos rinkos, administravimo valstybinei įmonei (savivaldybėms) perdavimas, kai ši valstybinė įmonė tokioje rinkoje užima dominuojančią padėtį, prieštarauja:

a) EB 86 ir 82 straipsnių nuostatų bendram taikymui;

b) EB 86 ir 49 straipsnių nuostatų bendram taikymui?

2) Ar tai, kad tokia valstybinė įmonė gauna pajamų iš surinktų aptariamų mokesčių ir rinkliavų, prieštarauja:

a) EB 86 ir 82 straipsnių nuostatų bendram taikymui;

b) EB 87 ir 88 straipsnių bendram taikymui, nes toks pajamų gavimas yra neteisėta (apie tai nebuvo pra-
nešta) arba su bendrąja rinka nesuderinama valstybės pagalba?“

22. Bylos nagrinėjimui Teisingumo Teisme *Viacom* ir Komisija pateikė rašytines ir žodines pastabas, o *Giotto* ir Italijos vyriausybė – tik žodines pastabas. *Viacom*, *Giotto* ir Italijos vyriausybė taip pat raštu atsakė į Teisingumo Teismo klausimus.

V — Vertinimas

A — Prejudicinių klausimų priimtinumai

23. *Viacom I*⁹ bylos nutartis, kuria pirmasis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo prašymas priimti prejudicinį sprendimą pripažintas (akivaizdžiai) nepriimtiniu, nėra kliūtis *Giudice di pace di Genova-Voltri* iš naujo kreiptis į Teisingumo Teismą. Pagal teismų praktiką būtent prejudiciniame procese priimto sprendimo (arba nutarties) įpareigojantis veikimas neatima galimybės, kad nacionalinis teismas, kuriam skirtas šis sprendimas (arba ši nutartis), prieš priimdamas sprendimą pagrindinėje byloje, iš naujo kreipsis į Teisingumo Teismą¹⁰. Tačiau dar reikia išsiaiškinti, ar priimtini pateiktieji prejudiciniai klausimai.

9 — Nurodyta 2 išnašoje.

10 — 1986 m. kovo 5 d. Nutartis *Wiinsche III* (69/85, Rink. p. 947, 15 punktas).

24. Pagal nusistovėjusią teismų praktiką tik bylą sprendžiančiam ir atsakingam už būsimą teismo sprendimą nacionaliniam teismui, atsižvelgiant į bylos ypatybes, priklauso nuspręsti tiek dėl prejudicinio sprendimo reikalingumo, kad jis galėtų priimti savo sprendimą, tiek dėl Teisingumo Teismui užduodamų klausimų svarbos. Todėl, kai pateikti klausimai yra dėl Bendrijos teisės išaiškavimo, Teisingumo Teismas iš esmės privalo spręsti¹¹. Teisingumo Teismas gali atmesti nacionalinio teismo prašymą priimti prejudicinį sprendimą tik tuomet, jei pastarojo prašymas išaiškinti arba įvertinti Bendrijos teisinę nuostatą akivaizdžiai neatitinka tikrovės ar pagrindinės bylos objekto, jei problema yra hipotetinė arba jeigu Teisingumo Teismas neturi reikiamų faktinių ar teisinių duomenų, kad galėtų tinkamai atsakyti į prejudicinius klausimus¹².

25. Abejonių dėl šių prejudicinių klausimų priimtumo kyla dėl dviejų priežasčių: pirma, dėl jų svarbos siekiant pagrindinio

11 — Žr. tik 1995 m. gruodžio 15 d. Sprendimą *Bosman* (C-415/93, Rink. p. I-4921, 59 punktas); 2001 m. kovo 13 d. Sprendimą *PreussenElektra* (C-379/98, Rink. p. I-2099, 38 punktas); 2002 m. gruodžio 10 d. Sprendimą *Der Weduwe* (C-153/00, Rink. p. I-11319, 31 punktas); 2003 m. gruodžio 4 d. Sprendimą *EVN AG ir Wienstrom* (C-448/01, Rink. p. I-14527, 74 punktas) ir 2004 m. kovo 25 d. Sprendimą *Azienda Agricola Ettore Ribaldi ir kt.* (sujungtos bylos C-480/00–C-482/00, C-484/00, C-489/00–C-491/00 ir C-497/00–C-499/00, Rink. p. I-2943, 72 punktas).

12 — Sprendimai *Bosman* (61 punktas), *PreussenElektra* (39 punktas) ir *Ribaldi* (72 punktas), panašūs sprendimai *EVN AG ir Wienstrom* (76 punktas) ir *Der Weduwe* (33 punktas), atitinkamai nurodyti 11 išnašoje.

ginčo tikslų ir, antra, dėl faktinių ir teisinių pagrindinės bylos aplinkybių aprašymo.

1) Prejudicinių klausimų svarba sprendimui priimti

26. Šioje byloje dėl prejudicinių klausimų svarbos sprendimui priimti iš esmės kyla dvi problemos.

27. Pirma, Komisija iškėlė klausimą, ar sprendimo pagrindinėje byloje priėmimas apskritai gali priklausyti nuo bendrosios sistemos, įtvirtintos Įstatyminiame dekrete Nr. 507/93, įvertinimo. Komisijos nuomone, šiame prejudicinio sprendimo procese gali būti nagrinėjamos tik tos Italijos teisės aktų dalys, kurios yra konkrečiai susijusios su komunaliniu reklamos mokesčiu.

28. Laisvės teikti paslaugas (EB 49 straipsnis) kontekste dar pakaktų sutelkti dėmesį tik į komunalinio reklamos mokesčio poveikį tarpvalstybinei prekybai, tačiau tam, kad Teisingumo Teismas naudingai išaiškintų konkurencijos taisykles (EB 82, 87 ir 88 straipsniai), reikia išsamiau ir bendrai išanalizuoti visas aplinkybes, kuriomis Italijos savivaldybėse platinami reklaminiai pra-

nešimai. Tik tuomet galima prasmingai išsiaiškinti, ar plakatų reklamos srityje dalyvaudamos ir kaip įmonės, ir kaip reguliuojančios institucijos, savivaldybės tam tikrais atvejais nepiktnaudžiauja galbūt turima dominuojančia padėtimi rinkoje. Tik tuomet galima išaiškinti ir tai, ar laikytina draudžiama valstybės pagalba EB 87 straipsnio prasme tai, kad komunalinio reklamos mokesčio surinkimas pavedamas administraciniams teritoriniams vienetams, kurie tuo pat metu patys užsiima komercine veikla reklamos plakatų srityje.

29. Antra, prejudiciniai klausimai neturėtų svarbos sprendimui priimti, jeigu *Giotto* sutartimi būtų įpareigota *bet kuriuo atveju* padengti sumokėtą komunalinį reklamos mokestį, t. y. nepaisant šio mokesčio teisėtumo arba neteisėtumo. Tada teisinio ginčo pagrindinėje byloje išsprendimas nepriklausytų nuo šio mokesčio suderinamumo su Bendrijos teise.

30. Tačiau tai, ar *Giotto* prisiėmė tokį įsipareigojimą šia prasme, priklauso tik nuo 2000 m. rugsėjo 9 d. sutarties¹³ ir taikytinos nacionalinės teisės išaiškinimo, tad tai pri-

13 — Kaip minėta, *Giotto* pagal sutartį įsipareigojo padengti „specialiąsias, dokumentais pagrįstas išlaidas“ (itališkai: *oneri specifici e documentati*).

klauso išimtinai prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo, o ne Teisingumo Teismo kompetencijai¹⁴.

31. Savo nutartyje dėl prejudicinių klausimų pateikimo *Guidice di pace* aiškiai išreiškia požiūrį į šią problemą. Jis pažymi, kad jeigu komunalinis reklamos mokestis yra neteisėtas, ieškovės reikalavimai būtų nepagrįsti, todėl jos ieškinyš būtų atmetinas¹⁵. Teisingumo teismas savo ruožtu negali nuspręsti kitaip.

32. Atsižvelgiant į tai, nagrinėjamu atveju negalima nustatyti, ar prejudiciniai klausimai gali būti nesvarbūs sprendimui priimti. Jie labiau susiję su ginčo pagrindinėje byloje realybe ir objektu, o prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo aprašyta problema nėra tik hipotetinė.

14 — Procese pagal EB 234 straipsnį, kuris yra pagrįstas aiškiu nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo funkcijų atskyrimu, tik prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas yra kompetentingas vertinti konkrečias bylos aplinkybes ir aiškinti nacionalinę teisę. Šiuo klausimu žr. vietoj daugelio 2004 m. rugsėjo 16 d. Sprendimą *Baldiger* (C-386/02, Rink. p. I-8411, 14 punktas); 2001 m. spalio 25 d. Sprendimą *Ambulanz Glöckner* (C-475/99, Rink. p. I-8089, 10 punktas) ir 1998 m. liepos 16 d. Sprendimą *Dumon ir Froment* (C-235/95, Rink. p. I-4531, 25 punktas) bei juose esančias nuorodas.

15 — Nutarties dėl prejudicinių klausimų pateikimo 3 lapas, B dalis (II). Būtent nacionalinio teismo teisėjo užduotis yra išaiškinti civilinę sutartį pagal atitinkamas jo nacionalinės teisės taisykles. Tuo nagrinėjamas atvejis skiriasi, pavyzdžiui, nuo *Der Weduwe* bylos, kurioje Belgijos teismas savo prašymą priimti prejudicinį sprendimą išsamiau nemotyvavęs pagrindė vien tik hipotetinė prielaida — būtent nepatvirtintu Liuksemburgo teisės, t. y., užsienio, o ne savo teisės aiškinimu (sprendimas nurodytas 11 išnašoje, 37–39 punktai).

33. Galiausiai reikia paminėti, kad nagrinėjamu atveju nebuvo pateiktas ir pareiškimas dėl nepriimtimumo dėl sufabrikuotos (fiktyvios) bylos.

34. Kaip žinoma, Teisingumo Teismas tik vieną kartą yra atmetęs prašymą priimti prejudicinį sprendimą, nes jis rėmėsi sufabrikuota byla. Bet tuomet nagrinėjant bylą Teisingumo Teisme nustatyta, kad šalys „dirbtinai“ į savo sutartį įtraukė tam tikrą sąlygą, siekdamas paskatinti nacionalinį teismą pareikšti nuomonę tam tikru teisiniu klausimu¹⁶.

35. Nagrinėjamoje byloje tokiai prielaidai nepakanka pagrindo. Remiantis teismų praktika, šalių vieningumas dėl Bendrijos teisės aiškinimo, t. y. dėl abiejų šalių siekiamo prejudicinio sprendimo proceso rezultato, nepakeičia faktinio teisinio ginčo tarp jų buvimo¹⁷. Tačiau jei iš prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodytų faktinių aplinkybių nėra akivaizdu, kad teisinis ginčas iš tikrųjų yra fiktyvus, prejudiciniai klausimai šiuo aspektu yra priimtini¹⁸.

16 — 1980 m. kovo 11 d. Sprendimas *Foglia I* (104/79, Rink. p. 745, 10 punktas).

17 — 1995 m. vasario 9 d. Sprendimas *Leclerc-Siplec* (C-412/93, Rink. p. I-179, 14 punktas).

18 — Šia prasme taip pat 1988 m. rugsėjo 21 d. Sprendimas *Van Eycke* (267/86, Rink. p. 4769, 12 punktas).

2) Faktinių aplinkybių ir teisinio pagrindo pristatymas

a) Teisinis pagrindas

36. Remiantis nusistovėjusia teismų praktika, nacionaliniam teismui naudingas Bendrijos teisės išaiškinimas galimas tik tuomet, kai nutartyje dėl prejudicinių klausimų pateikimo nurodomos faktinės aplinkybės ir teisinis pagrindas, su kuriais susiję nacionalinio teismo klausimai, arba bent paaiškinamos faktinės prielaidos, kuriomis paremti šie klausimai¹⁹. Ypač konkurencijos srityje, neretai pasižyminčioje dideliu sudėtingumu, būtina tiksliai pateikti faktines pagrindines bylos aplinkybes ir teisinį pagrindą²⁰. Ne mažiau svarbu, kad šie duomenys ir valstybių narių vyriausybės bei kitoms proceso dalyviams suteiktų galimybę pateikti pastabas pagal Teisingumo Teismo statuto 23 straipsnį²¹. Kartu būtina atkreipti dėmesį į tai, kad šiems proceso dalyviams pateikiamas tik prašymas priimti prejudicinį sprendimą²².

37. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas kaip prašymo priimti prejudicinį sprendimą teisinį pagrindą nurodo Įstatyminių dekretą Nr. 507/93 ir paaiškina, nors ir trumpai, jo turinio esmę. Šio teisės akto ir Įstatyminio dekreto Nr. 446/97 tekstai pridėti prie nutarties dėl prejudicinių klausimų pateikimo. Juose pateikiama reikiama informacija apie komunalinį reklamos mokestį²³ ir paaiškinami mokėtinis rinkliavos naudojantis savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybos paslaugomis skirtumai. Toliau minima, kuriais atvejais savivaldybės turi teisę priimti vykdymo nuostatas (pvz., leidimų išdavimo tvarką, reklamos apribojimus bendrojo intereso sumetimais, taip pat nustatyti plakatų iškabinimo vietas, priimti nuostatas dėl savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybos). Šių duomenų pakanka perteikti nacionaliniu lygmeniu galiojančias Italijos teisės nuostatas ir jų supratimui reikiamą nutarties dėl prejudicinių klausimų pateikimo bei pagrindinės bylos dokumentų informaciją.

19 — 1993 m. sausio 26 d. Sprendimas *Telemarscabruzzo ir kt.* (sujungtos bylos C-320/90–C-322/90, Rink. p. I-393, 6 punktas); 2000 m. balandžio 13 d. Sprendimas *Lehtonen ir Castors Braine* (C-176/96, Rink. p. I-2681, 22 punktas); 1993 m. kovo 19 d. Nutartis *Banchero* (C-157/92, Rink. p. I-1085, 4 punktas); 1997 m. birželio 30 d. Nutartis *Banco de Fomento e Exterior* (C-66/97, Rink. p. I-3757, 7 punktas) ir 2000 m. birželio 28 d. Nutartis *Laguillaunie* (C-116/00, Rink. p. I-4979, 15 punktas); žr. taip pat nutartį *Viacom I* (nurodyta 2 išnašoje, 15 punktas).

20 — Sprendimas *Lehtonen ir Castors Braine* (nurodytas 19 išnašoje, 22 punktas) bei nutartis *Banchero* (nurodyta 19 išnašoje, 5 punktas), *Laguillaunie* (nurodyta 19 išnašoje, 19 punktas) ir *Viacom I* (nurodyta 2 išnašoje, 22 punktas).

21 — Sprendimas *Ribaldi* (nurodytas 11 išnašoje, 73 punktas); 2004 m. vasario 11 d. Nutartis *Cannito ir kt.* (sujungtos bylos C-438/03, C-439/03, C-509/03 ir C-2/04, Rink. p. I-1605, 6–8 punktai, ir jose pateiktos nuorodos), sprendimas *Telemarscabruzzo* (nurodytas 19 išnašoje, 6 punktas) ir nutartis *Viacom I* (nurodyta 2 išnašoje, 14 punktas).

22 — 1982 m. balandžio 1 d. Sprendimas *Holdijk ir kt.* (sujungtos bylos 141/81–143/81 Rink. p. 1299, 6 punktas); nutartis *Banco de Fomento e Exterior* (nurodyta 19 išnašoje, 7 punktas); sprendimas *Lehtonen ir Castors Braine* (nurodytas 19 išnašoje, 23 punktas); nutartis *Laguillaunie* (nurodyta 19 išnašoje, 14 punktas) ir nutartis *Viacom I* (nurodyta 2 išnašoje, 14 punktas).

38. Kitaip yra su savivaldybės lygmeniu taikytinomis vykdymo nuostatomis. Rašytiniuose atsakymuose į vieną Teisingumo Teismo klausimą *Viacom* ir *Giotto* vieningai tvirtino, kad Genujoje šiai bylai svarbiais

23 — Dėl reikalavimų žr. ypač nutarties *Viacom I* (nurodyta 2 išnašoje) 19 ir 20 punktus.

2000 m. buvo taikomos 1998 m. Savivaldybės taisyklės²⁴. Tačiau prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas savo nutartyje dėl prejudicinių klausimų pateikimo remiasi dviem naujesniais Genujos savivaldybės nutarimais, pakeitusiais 1998 m. Savivaldybės taisyklės²⁵. Kadangi šiuos naujesnius nutarimus savivaldybės taryba priėmė tik 2001 m. kovo 26 d., o jie taikomi tik nuo 2001 m. sausio 1 d., nesuprantama, kokią reikšmę jie gali turėti šios bylos faktinėms aplinkybėms, susijusiomis su 2000 metais²⁶. Nutartyje dėl prejudicinių klausimų pateikimo šiuo klausimu išsamesnio paaiškinimo nėra.

teikti jau Įstatyminiame dekrete Nr. 507/93. Šie elementai vėlgį pakankamai aiškiai aprašyti ir reziumuoti nutartyje dėl prejudicinių klausimų pateikimo²⁷.

b) Faktinės aplinkybės

39. Tačiau nepaisant šio trūkumo, susijusio su Genujos savivaldybės priimtomis vykdymo nuostatomis, tokia teisinio pagrindo pateiktis šio prejudicinio proceso tikslais gali būti laikoma pakankama. Atitinkamos savivaldybės taisyklės iš esmės skirtos tik išsamiau pateikti teisinį pagrindą, kurio pagrindiniai elementai nacionaliniu lygmeniu pa-

40. Dėl faktinių aplinkybių pateikties priimanant sprendimą būtina atskirti atitinkamus prašymui priimti prejudicinį sprendimą taikomus reikalavimus, susijusius, viena vertus, su laisve teikti paslaugas (EB 49 straipsnis) ir, kita vertus, – su Sutartyje įtvirtintomis konkurencijos taisyklėmis (EB 82, 86, 87 ir 88 straipsniai).

41. Siekiant atsakyti į su laisve teikti paslaugas susijusią 1 klausimo b dalį, nutartyje dėl prejudicinių klausimų pateikimo glaustai, tačiau pakankamai aiškiai išdėstyti pagrindiniai faktinių aplinkybių elementai. Iš esmės iš nutarties galima spręsti, kad Italijos bendrovė 2000 m. Genujoje suteikė Prancūzijos bendrovei paslaugų plakatų reklamos srityje ir už tai turėjo sumokėti komunalinį mokestį.

24 — Žr. šiuo klausimu šios išvados 15 ir 16 punktus.

25 — Tai yra Nutarimas Nr. 35/2001, kuriuo patvirtintos mokesčio už reklamos iškabinimą surinkimo taisyklės (*Regolamento per l'applicazione del canone per l'installazione di mezzi pubblicitari*), ir Nutarimas Nr. 36/2001, kuriuo patvirtintos rinkliavos surinkimo ir viešųjų plakatų iškabinimo paslaugų teikimo taisyklės (*Regolamento per l'applicazione del diritto e per l'effettuazione del servizio delle pubbliche affissioni*).

26 — Prie 2001 m. kovo 26 d. Genujos savivaldybės nutarimo Nr. 36/2001 pridėtų taisyklių 39 straipsnyje nurodyta, kad jos įsigalioja 2001 m. sausio 1 d. ir kad tą pačią dieną netenka galios 1998 m. taisyklės. Tačiau šis panaikinimas netaikomas mokestiniams teisiniams santykiams, atsiradusiems iki 2001 m. sausio 1 dienos. Prie 2001 m. kovo 26 d. Genujos savivaldybės nutarimo Nr. 35/2001 pridėtų taisyklių 19 straipsnyje nurodyta taisyklių įsigaliojimo data yra 2001 m. sausio 1 diena.

27 — Žr. šios išvados 37 punktą. Be to, papildomos informacijos rašytinėse ir žodinėse pastabose pateikė pagrindinės bylos šalys ir Komisija.

42. Tačiau abejonių kyla dėl Sutartyje įtvirtintų konkurencijos taisyklių (EB 82, 86, 87 ir 88 straipsniai). Teisingumo Teismas taip pat ir būtent šioje srityje neturėtų kelti pernelyg griežtų reikalavimų nacionalinių teisėjų nutarčių dėl prejudicinių klausimų pateikimo parengimui, kad jiems nebūtų praktiškai neįmanoma pateikti prašymo priimti prejudicinį sprendimą, nes, įsigaliojus Reglamentui Nr. 1/2003²⁸, teisinio bendradarbiavimo tarp nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo svarba greičiau išaugo, nei sumažėjo. Tačiau toks bendradarbiavimas kartu įpareigoja nacionalinius teismus nutartis dėl prejudicinių klausimų pateikimo konkurencijos teisės srityje rengti itin rūpestingai.

43. Nagrinėjamu atveju nutartyje dėl prejudicinių klausimų pateikimo labai trūksta esminės informacijos, susijusios su faktinėmis aplinkybėmis, kurios nebuvimą Teisingumo Teismas, be kita ko, buvo nurodęs jau byloje *Viacom I*²⁹.

44. Kad Teisingumo Teismas galėtų pateikti tinkamą atsakymą į su konkurencijos teise susijusius klausimus, nutartyje dėl prejudicinių klausimų pateikimo turi pakakti pagrindų atitinkamoms prekių ir geografinėms rinkoms atriboti, nes jie yra bet kokio

vertinimo pagal konkurencijos teisę pradinis taškas, taip pat ir nustatant rinkos dalis. Tačiau nutartyje dėl prejudicinių klausimų pateikimo nurodyta informacija nei prekių, nei geografiniu atžvilgiu nepateikia aiškaus situacijos pagrindinėje byloje vaizdo.

45. Vis dėlto pateikiamas trumpas atitinkamos prekių rinkos aprašymas: kalbama apie „savivaldybių teikiamas savivaldybės įstaigose ir privačių bendrovių teikiamas viešosiose arba privačiose institucijose plakatų iškabinimo (plotų reklamai suteikimo) paslaugas“; privačiai teikiamos ir savivaldybių paslaugos atrodo „visiškai lygiavertės“. Tačiau išsamiau nepaaiškinama, ar tikrai galima sulyginti privačių įmonių ir savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybos platinamos reklamos pobūdį, o kartu ir atitinkamus klientus. Jeigu savivaldybės plakatų iškabinimo tarnyba pirmiausia būtų skirta oficialiems asociacijų ir socialinių tarnybų skelbimams ir pranešimams³⁰, o verslo įmonės, pvz., *Giotto*, savo reklaminiams pranešimams dažniausiai naudotųsi privačių teikėjų, pvz., *Viacom*, paslaugomis, tai bylotų apie skirtingų prekių rinkų apibrėžimą.

28 — 2002 m. gruodžio 16 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1/2003 dėl konkurencijos taisyklių, nustatytų Sutarties 81 ir 82 straipsniuose, įgyvendinimo (OL L 1, 2003, p. 1).

29 — Sprendimas *Viacom I* (nurodytas 2 išnašoje, 21 ir 22 punktai).

30 — Apie tai užsimenama rašytinėse Komisijos pastabose. Taip pat ji nurodo Italijos administracinių teismų praktiką, ypač 2002 m. balandžio 17 d. *Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (TAR Lombardia-Milano)* sprendimą Nr. 1490, iš kurio matyti, kad savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybos esmė ir tikslas yra užtikrinti veiksmingą naudojimąsi Konstitucijos garantuota pagrindine nuomonės laisve.

46. Dėl geografinio rinkų apibrėžimo nutartyje dėl prejudicinių klausimų pateikimo nurodoma, kad reikšminga geografinė rinka turi būti laikoma „visa teritorija, kurioje veikia savivaldybės“, nes joje vyksta konkurencija tarp savivaldybių ir plakatų iškabini- mo įmonių. Tačiau, pavyzdžiui, trūksta duomenų apie tai, ar (kaip galima tikėtis) kitose Italijos savivaldybėse esančios teisinės sąlygos yra panašios į sąlygas Genujoje, ar tokie plakatų reklamos srityje dirbantys paslaugų teikėjai, kaip antai *Viacom*, papras- tai vykdo veiklą keliose savivaldybėse, ar tik Genujoje, ir ar jų klientų reklamos kampa- nijos dažniausiai apima atskiras savivaldybes, ar jos yra regioninio, ar platesnio pobū- džio³¹. Pavyzdžiui, jokių būdu neatrodo neteisinga tai, kad tokia reklama, kokią pateikia *Gioto* apie nekilnojamąjį turtą Côte d'Azur regione, yra platinama daugiau nei viename regione ir neapsiriboja tik Genujos savivaldybės teritorija.

gas, skaičių ir dydį. *Guidice di pace di Genova-Voltri* prašyme priimti prejudicinį sprendimą šių dviejų elementų trūksta. Todėl negalima pakankamai tvirtai suvokti, ar tokiomis aplinkybėmis, kokios yra pagrin- dinėje byloje, apskritai galima kalbėti apie savivaldybės plakatų iškabini- mo tarnybos dominuojančią padėtį rinkoje (EB 82 straips- nis)³².

48. *Giudice di pace* taip pat išsamiau ne- paaikškina, iš ko būtų galima spręsti apie Italijos savivaldybių piktnaudžiavimą domi- nuojančia rinkos padėtimi plakatų reklamos srityje. Jis tik nurodo, jog yra „visiškai aišku, kad ginčijami teisiniai reikalavimai sudarė savivaldybėms tokias sąlygas, kurios pirma- sias neišvengiamai paskatino savo nuožiūra daryti rinkai įtaką, pažeidžiant (EB) 82 straipsnį“.

47. Be to, kad būtų galima tiksliai suprasti prejudicinius klausimus, nutartyje dėl preju- dicinių klausimų pateikimo turi būti bent jau užsiminta apie paslaugų teikėjų skaičių ir apie jų padėtį atitinkamoje rinkoje, t. y. apie jų apytikslės užimamas rinkos dalis, taip pat apie pačių savivaldybių užimamas rinkos dalis, jeigu jos vykdo veiklą šioje rinkoje. Taip pat reikėtų bent trumpai nurodyti klientų, užsakančių plakatų reklamos paslau-

49. Iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą taip pat neaišku, ar ir kokia apimtimi Italijos teisės aktų nuostatos gali turėti įtakos

31 — Žr. vietoj daugelio Komisijos samprotavimus jos 2001 m. rugsėjo 14 d. Sprendime byloje dėl įmonių koncentracijos kontrolės COMP/M.2529 — JCD/RCS/Publitransport/IGP (10 punktas).

32 — Visiškai priešingai Komisija nurodo, pavyzdžiui, rašytinėse ir žodinėse pastabose dėl įvairių konkurencijos priežiūrą vykdančių institucijų sprendimų, iš kurių galima spręsti, kad plakatų reklamos srityje Italijoje vyrauja veiksminga konkurencija. Čia kalbama apie jau nurodytą 2001 m. rugsėjo 14 d. Komisijos sprendimą (žr. 31 išnašą, ypač 15 punktą) ir apie *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato* (Italijos konkurencijos ir prekybos priežiūros institucijos) sprendimus: 1999 m. gruodžio 2 d. Sprendimą Nr. 7781 (C3738); 2000 m. vasario 10 d. Sprendimą Nr. 8019 (C3843); 2000 m. liepos 6 d. Sprendimą Nr. 8463 (C4047); 2002 m. lapkričio 27 d. Sprendimą Nr. 11442 (C5428) ir 2003 m. spalio 30 d. Sprendimą Nr. 12561 (1583).

prekybai tarp valstybių narių. Šie duomenys yra būtini norint suprasti ir atsakyti į su EB 82 ir 87 straipsniais susijusius klausimus. Remiantis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo suteikta informacija, ypač nėra aišku, koku mastu Italijos teisės aktų nuostatos apunkina ar daro mažiau patrauklius užsienio paslaugų teikėjų veiklą Italijos rinkoje arba užsienio klientų naudojamąsi Italijos privačių teikėjų paslaugomis.

specialios paskirties plaukia į bendrą savivaldybės biudžetą? Nuo patikimų duomenų šiais klausimais visiškai priklauso tai, kaip turi būti suprantami prejudiciniai klausimai dėl EB 86, 87 bei 88 straipsnių ir kaip į juos turi būti atsakyta.

3) Tarpinė išvada

50. Galiausiai iš nutarties dėl prejudicinių klausimų pateikimo taip pat neaišku, kaip Italijos savivaldybės, būtent Genujos savivaldybė, organizuoja savo savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybos veiklą³³. Ar tai yra teisiškai savarankiška savivaldybės įmonė, turinti teisinį subjektiškumą, ar savivaldybės administracijos tarnyba, neturinti didesnio savarankiškumo? Ar savivaldybės plakatų iškabinimo tarnyba turi atskirą biudžetą, ar ji finansuojama iš bendro savivaldybės biudžeto?³⁴ Ar pajamos, gaunamos iš komunalinio reklamos mokesčio ir rinkliavos už naudojimąsi savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybos paslaugomis, skiriamos tik šiai plakatų iškabinimo tarnybai, ar jos be

51. Dėl nepakankamo faktinių aplinkybių, su kuriomis susiję prejudiciniai konkurencijos teisės srities klausimai, pateikimo prašymo priimti prejudicinį sprendimą 1 klausimo a dalį ir 2 klausimą laikau nepriimtinais. Tačiau 1 klausimo b dalis yra priimtina.

B — *Prejudicinių klausimų turinio vertinimas*

33 — Nutartyje dėl prejudicinių klausimų pateikimo šiuo klausimu tik nurodyta, kad Genujos savivaldybė savo plakatų iškabinimo tarnyboje, be kita ko, „turi tarnybos vadovus, technines patalpas, įdarbintus darbininkus, technines pagalbinės priemonės ir įrangą. Taigi tarnybos organizacinė struktūra yra labai panaši į su ja konkuruojančių privačių šio sektoriaus bendrovių struktūrą.“ Savivaldybių plakatų iškabinimo tarnybos veiklą savivaldybė vykdo specialiai pateikdama jai finansines ir materialias priemones, neturinčias nieko bendra su savivaldybės institucijos uždaviniais, tačiau susijusias su į pelno siekimą orientuota verslo veikla.

34 — *Viacom* nuomone, išreikšta jos rašytinėse ir žodinėse pastabose, tai yra nei ypatingo savarankiškumo, nei atskiro biudžeto neturinti tarnyba.

52. Toliau bus kalbama visų pirma apie su laisve teikti paslaugas (EB 49 ir 50 straipsniai) susijusias teisės problemas (1 klausimo b dalis). Jeigu, be to, Teisingumo Teismas pripažintų priimtinais ir tuos klausimus, kurie susiję su Sutartyje įtvirtintomis konkurencijos taisyklėmis, vis tiek papildomai bus pareikšta nuomonė dėl 1 klausimo a dalies ir 2 klausimo.

1) Dėl 1 klausimo b dalies: laisvas paslaugų judėjimas (EB 49 ir 50 straipsniai)

pavedanti kitoje valstybėje narėje įsisteigusiai įmonei, pavyzdžiui, *Viacom*, organizuoti plakatų reklamą, naudojasi paslaugomis EB 49 ir 50 straipsnių prasme³⁶.

53. 1 klausimo b dalimi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią savivaldybės, turėdamos plakatų iškabinimo tarnybas, į savo biudžetus renka komunalinį reklamos mokestį už reklamą naudojant plakatus viešose vietose, neprieštaruja laisvei teikti paslaugas (EB 49 straipsnis).

a) Diskriminavimo draudimas

56. EB 49 straipsnyje ypač pabrėžiamas bendrasis diskriminavimo draudimas³⁷. Todėl, jei rinkliavos našta (be pateisinimo) tarpvalstybinius sandorius paveikia stipriau nei išimtinai vidaus sandorius³⁸, nėra jokios abejonės, kad vien dėl šios priežasties pažeidžiama laisvė teikti paslaugas.

54. Iš pradžių reikia paaiškinti, kad laisvės teikti paslaugas aspektu nesvarbu, kokia institucija ir kieno naudai renka netiesioginį mokestį. Tad tai, kad Italijos savivaldybės renka komunalinį reklamos mokestį, tuo pat metu pačios turėdamos plakatų iškabinimo tarnybas, svarbu galbūt Sutartyje įtvirtintų konkurencijos nuostatų atžvilgiu, tačiau ne laisvės teikti paslaugas kontekste.

57. Tačiau nagrinėjamu atveju nėra aišku, ar komunalinis reklamos mokestis galėtų lemti tegu ir netiesioginį tarpvalstybiniu mastu teikiamų paslaugų diskriminavimą. Komunalinis reklamos mokestis vienodai taikomas už plakatų reklamą, kuri organizuojama vidaus ir užsienio klientų užsakymu bei kurią organizuoja vidaus ir užsienio paslaugų

55. Paslaugų judėjimo laisve naudojasi ir paslaugų teikėjas, ir paslaugų gavėjas³⁵. Tokia bendrovė, kaip antai *Giotto*, už atlygį

36 — Panašus, pvz., 1978 m. spalio 24 d. Sprendimas *Koestler* (15/78, Rink. p. 1971, 3 punktas, dėl banko paslaugų).

37 — Žr. 1999 m. spalio 28 d. Sprendimą *Vestergaard* (C-55/98, Rink. p. I-7641, 16 ir 17 punktai) ir 2003 m. gruodžio 11 d. Sprendimą *AMOK* (C-289/02, Rink. p. I-1505, 25 ir 26 punktai).

38 — Taip buvo, pavyzdžiui, 1989 m. gruodžio 13 d. Sprendime *Corsica Ferries France* (C-49/89, Rink. p. 4441, 7 punktas), 1994 m. spalio 5 d. Sprendime *Komisija prieš Prancūziją* (C-381/93, Rink. p. I-5145, 17–21 punktai), 2001 m. lapkričio 29 d. Sprendime *De Coster* (C-17/00, Rink. p. I-9445, 30–35 punktai) ir 2002 m. kovo 21 d. Sprendime *Cura Anlagen* (C-451/99, Rink. p. I-3193, 65–69 punktai).

35 — 2004 m. liepos 13 d. Sprendimai *Komisija prieš Prancūziją* (C-262/02, Rink. p. I-6569, 22 punktas) ir *Bacardi France* (C-429/02, Rink. p. I-6613, 31 punktas).

teikėjai. Bet to, to paties dydžio mokestis taikomas ne tik privačių asmenų teikiamoms paslaugoms, bet ir atitinkamoms paslaugoms, kurias savivaldybės siūlo pačios per savo plakatų iškabinimo tarnybas³⁹. Tad komunalinis reklamos mokestis yra bendrosios vidaus mokesčių sistemos dalis, pagrįsta objektyviais nediskriminuojančiais kriterijais, ir ji nėra skirtingai taikoma šalies viduje ir tarpvalstybiniu mastu vykdomai veiklai⁴⁰.

59. Jeigu paslaugų teikėjas arba paslaugų gavėjas privalo mokėti mokestį, apie neabejotiną laisvo paslaugų judėjimo apribojimą būtų galima kalbėti tik tada, jei ši finansinė našta tektų kaip specialiųjų priemonių, kurių turi imtis paslaugų teikėjas arba paslaugų gavėjas (pvz., mokamos valstybinės patikros, mokamas leidimų išdavimas, taip pat priverstinis reikalavimas naudotis tam tikra mokama įranga arba paslaugomis, pvz., uostuose), sudėtinė dalis⁴². Toks mokestis sustiprina priemonių, kurios galėtų drausti, kitaip varžyti ar padaryti mažiau patrauklų paslaugų teikimą arba gavimą, poveikį.

b) Apribojimų draudimas

58. Be to, pats EB 49 straipsnio tekstas reikalauja panaikinti bet kokius apribojimus laisvam prekių judėjimui – net jeigu šis apribojimas taikomas vienodai tiek nacionaliniams, tiek kitų valstybių narių paslaugų teikėjams, jei jie gali drausti, kitaip varžyti ar padaryti mažiau patrauklų paslaugų teikimą arba gavimą tarpvalstybiniu mastu⁴¹.

60. Tačiau ligšiolinėje teismų praktikoje nėra vienareikšmio atsakymo, ar apmokestinimas vienodai taikoma rinkliava, pvz., netiesioginiu mokesčiu, jau savaime gali lemti apribojimą⁴³. Galimi du sprendimo būdai:

39 — Pagal Įstatyminio dekreto Nr. 507/93 19 straipsnio 1 dalį savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybos paslauga „apmokestinama rinkliava, į kurią įeina reklamos mokestis, mokama <...> šią paslaugą teikiančiai savivaldybei“ (išskirta mano).

40 — Dėl panašios prekių apmokestinimo problemos (EB 90 straipsnis) žr. 1987 m. gegužės 7 d. Sprendimą *Co-Frutta* (193/85, Rink. p. 2085, 10 ir paskesni punktai) ir 2004 m. rugsėjo 9 d. Sprendimą *Carbonati Apauni* (C-72/03, Rink. p. I-8027, 17 punktas). Taip pat žr. 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimą *Wegel* (C-387/01, Rink. p. I-3751, 55 punkto pabaiga).

41 — Žr. taip pat 1998 m. birželio 18 d. Sprendimą *Corsica Ferries France* (C-266/96, Rink. p. I-3949, 56 punktas); 2001 m. vasario 20 d. Sprendimą *Analtir ir kt.* (C-205/99, Rink. p. I-1271, 21 punktas) ir 2002 m. birželio 13 d. Sprendimą *Sea-Land Service ir Nedlloyd Lijnen* (sujungtos bylos C-430/99 ir C-431/99, Rink. p. I-5235, 32 punktas). Panašūs 35 išnašoje nurodyti sprendimai *Komisija prieš Prancūziją* (22 punktas) ir *Bacardi France* (31 punktas).

42 — Šiuo klausimu žr. vietoj daugelio 41 išnašoje nurodytus sprendimus *Corsica Ferries France* (3, 4 ir 60 punktai) ir *Sea-Land Service* (38 ir 42 punktai) bei mano 2004 m. birželio 22 d. išvados byloje *Komisija prieš Nyderlandus* (C-189/03, Rink. p. I-9289) 25 punktą.

43 — Visi 38 išnašoje nurodyti sprendimai susiję su diskriminuojančiomis rinkliavomis.

i) Pateisinantis sprendimas: nediskriminuojanti vidaus rinkliava gali būti apribojimas, todėl reikia patikrinti, ar ji pateisinama

didelė diskrecija priimant bendruosius biudžeto politikos sprendimus⁴⁵ bei nustatant renkamų mokesčių pobūdį ir formą. Į Teisingumo Teismo funkcijas neturėtų įeiti valstybių narių biudžeto politikos sprendimų kvestionavimas.

61. Akivaizdu, kad net ir paprasčiausias apmokestinimas gali pabranginti ekonominę veiklą ir taip sumažinti jos patrauklumą. Tačiau sprendimą *De Coster* galima aiškinti ir taip, kad, remiantis juo, turi būti tikrinamas valstybės vidaus mokesčio pagrįstumas, kaip tai įprasta *apribojimų* atveju⁴⁴.

63. Vis dėlto galima būtų išvelgti neleistiną laisvo paslaugų judėjimo apribojimą nediskriminuojančiu mokesčiu, jeigu šis mokestis įgautų draudžiamojo pobūdžio poveikį, t. y. jei jis iš esmės prilygtų veiklos draudimui.

62. Laikantis šio požiūrio ir traktuojant nacionalinius mokesčius kaip pagrindinių laisvių apribojimą, galiausiai visi mokesčiai, neatsižvelgiant į jų rūšį, turėtų būti tikrinami pagal Bendrijos teisę; tuomet valstybės narės galbūt kiekvienu konkrečiu atveju turėtų įrodyti, jog jų mokesčiai renkami dėl būtinų bendrojo intereso pagrindų, tai reiškia, kad yra tinkami, reikalingi ir protingai proporcingi siekiamam tikslui. Žinoma, tokiu atveju reikėtų atsižvelgti į tai, kad biudžeto lėšų gavimas yra būtina valstybės veikimo sąlyga, todėl iš esmės jis yra teisėtas tikslas, ir mokesčių rinkimas (ir dėl šios priežasties) daugelyje EB sutarties vietų (žr., pvz., EB 90 ir 93 straipsnius bei 175 straipsnio 2 dalies pirmąją įtrauką) yra netgi preziumuojamas. Valstybėms narėms turėtų būti suteikta

ii) Faktinėmis aplinkybėmis pagrįstas sprendimas: nediskriminuojantis valstybės vidaus mokestis nuo pat pradžių eliminuojamas iš pagrindinės laisvės taikymo srities

64. Tačiau visai neseniai Teisingumo Teismas vienoje byloje, susijusioje su darbuotojų judėjimo laisve (EB 39 straipsnis), pasirinko kitą kelią. Apmokestinimas *nediskriminuojančiu* valstybės vidaus mokesčiu nebuvo tikrinamas jo pateisinimo būtinaisiais bendrojo intereso pagrindais atžvilgiu, kaip būtų

44 — 2001 m. lapkričio 29 d. Sprendimas *De Coster* (C-17/00, Rink. p. I-9145, 26, 29, 37 ir 38 punktai). Tiesa, tuo atveju mokestis buvo ir diskriminuojantis (žr. sprendimo 31–35 punktus).

45 — Suprantama, tai galioja tik tiek, kiek tai išplaukia EB sutarties VII antraštinės dalies apie ekonominę ir pinigų politiką.

įprasta apribojimų atveju; sprendime *Weigel*⁴⁶ pasirinkta formuluotė veikiausiai nurodo, kad tokį apmokestinimą reikėtų visai eliminuoti iš pagrindinės laisvės taikymo srities:

„Tačiau Sutartis dirbančiajam negarantuoja, kad jo veiklos perkėlimas į kitą valstybę narę nei ta, kurioje jis iki šiol gyveno, neturi reikšmės apmokestinimui. Atsižvelgiant į valstybių narių mokesčių teisės aktų skirtumus, toks perkėlimas, nelygu aplinkybės, darbuotojui gali turėti teigiamos ar neigiamos įtakos netiesioginio apmokestinimo požiūriu. Dėl to galimas neigiamas poveikis, palyginti su situacija, kurioje šis darbuotojas buvo prieš perkeldamas gyvenamąją vietą, iš esmės neprieštarauja EB 39 straipsniui <...>“⁴⁷

65. Ši išsprendimą patvirtina faktas, kad pagal tradicinę sampratą pagrindinių teisių apribojimai pasižymi tuo, jog jie iš esmės yra draudžiami ir gali būti pateisinami tik išimtiniais atvejais, pavyzdžiui, dėl būtinųjų bendrojo intereso pagrindų. Kita vertus, įvairiose EB sutarties nuostatose, kaip minėta, būtent preziumuojama, kad valstybės narės savo fiskalinio suvereniteto pagrindu renka netiesioginius mokesčius (žr., pvz., EB 90 ir 93 straipsnius bei 175 straipsnio antrosios pastraipos pirmąją įtrauką), ir tai atliekama nebūtinai tik siaurai aiškintais

išimtiniais atvejais. Tad šios nuostatos pagrįstos vienoda prielaida, kad mokesčių, kurie yra bendrosios valstybės vidaus mokesčių sistemos dalis ir kurie pagrįsti objektyviais nediskriminuojančiais kriterijais bei nėra skirtingai taikomi vidaus ir tarpvalstybiniu mastu vykdomai veiklai, rinkimas nėra draudžiamas, o iš esmės leidžiamas, ir jo kiekvienu konkrečiu atveju nereikia pateisinti; netiesioginio apmokestinimo skirtumai tarp valstybių narių galimi ir, esant reikalui, gali būti panaikinami juos suderinant, jei tai būtina, pvz., vidaus rinkos funkcionavimui (EB 93 straipsnis).

iii) Taikymas nagrinėjamai bylai: komunalinis reklamos mokestis

66. Kalbant apie šiuo atveju ginčijamą komunalinį reklamos mokestį pagal Italijos teisę, abiejų sprendimų atveju gaunamas vienodas rezultatas:

Remiantis *faktinėmis aplinkybėmis pagrįstu sprendimu*, komunalinis reklamos mokestis, kuris yra bendrosios vidaus mokesčių sistemos dalis ir kuris pagrįstas objektyviais nediskriminuojančiais kriterijais bei taip pat nėra skirtingai taikomas šalies viduje ir

46 — Sprendimas nurodytas 40 išnašoje.

47 — Sprendimas *Weigel* (nurodytas 40 išnašoje, 55 punktas; nediskriminuojantis mokesčio pobūdis tuo atveju išaiškintas 53 punkte); dar žr. 2003 m. liepos 3 d. generalinio advokato A. Tizzano išvados toje pačioje byloje 36 punkte.

tarpvalstybiniu mastu vykdomai veiklai, neįeina į EB 49 straipsnio taikymo sritį. Turimais duomenimis, komunalinis reklamos mokestis atitinka šiuos kriterijus⁴⁸.

Tačiau remiantis *pateisinančiu sprendimu*, nors komunalinis reklamos mokestis ir būtų paslaugų judėjimo laisvės apribojimas, tuo pat metu jį būtų galima paprastai pateisinti: remiantis turima informacija, šis sumos atžvilgiu nedidelis mokestis neturi draudžiamą poveikio ir nėra aišku, kiek nacionalinis ir vietos savivaldos teisės aktų leidėjai, nustatydami šį mokestį, galėjo viršyti savo didelę diskreciją biudžeto politikos srityje⁴⁹.

67. Apibendrinant galima teigti, kad jeigu tokio netiesioginio mokesčio, kaip antai Italijos komunalinis reklamos mokestis, rinkimas yra bendrosios vidaus mokesčių sistemos dalis, jeigu jis pagrįstas objektyviais nediskriminuojančiais kriterijais ir nėra skirtingai taikomas šalies viduje bei tarpvalstybiniu mastu vykdomai veiklai, jis neprieštarauja EB 49 straipsniui.

48 — Dėl diskriminavimo nebuvimo žr. taip pat šios išvados 57 punktą.

49 — Nurodydama Italijos administracinių teismų praktiką (*Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana — TAR Toscana-Firenze*, 2002 m. kovo 11 d. Sprendimas Nr. 456) savo rašytinėse pastabose Komisija teigia, kad šis mokestis nėra ypač didelis (*di ammontare molto modesto*).

2) Piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi rinkoje draudimas (EB 82 straipsnis kartu su 86 straipsniu)

68. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas dėl EB 82 straipsnio kartu su 86 straipsniu kelia du klausimus, į kuriuos papildomai⁵⁰ bus atsakyta toliau: pirmo klausimo a punktą susijęs su savivaldybės teise *nustatyti ir rinkti* komunalinius mokesčius, o antro klausimo a punktą – su iš šio mokesčio gaunamų *įplaukų priskyrimu* savivaldybei. Abiejų klausimų pagrindą iš esmės sudaro spėjimas dėl galimo iškreiptos konkurencijos buvimo savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybos naudai privačių paslaugų teikėjų sąskaita.

a) Dėl pirmo klausimo a dalies: reguliavimo įgaliojimų derinimas su verslo veikla (EB 82 straipsnis kartu su 86 straipsniu)

69. Pirmo klausimo a dalyje prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar EB 82 straipsniui kartu su 86 straipsniu neprieštarauja nacionalinės teisės aktas, kuriuo savivaldybės, pačios turinčios plakatų iškabinimo tarnybas, tuo pat metu yra įgaliotos nustatyti ir rinkti

50 — Žr. šios išvados 51 ir 52 punktus.

(„administruoti“) tokias rinkliavas, kaip antai komunalinis reklamos mokestis ir rinkliava už komunalines plakatų iškabinimo paslaugas.

tis yra atitinkamas vykdomos veiklos pobūdis. Tad kiekvienu konkrečiu atveju reikia išanalizuoti vykdomą veiklą ir nustatyti, kuriai kategorijai ji priklauso⁵².

70. Pagal Europos konkurencijos teisės taisykles vertinant pirmiausia tik savivaldybių teisę nustatyti ir rinkti tam tikrus komunalinius mokesčius, galima padaryti šią išvadą:

71. Pagrindinė EB 82 straipsnio taikymo sąlyga (jei reikia, kartu su EB 86 straipsnio pirmoji pastraipa ir 10 straipsniu) būtų tai, kad savivaldybės tarnyba, nustatydama ir rinkdama tokius mokesčius, gali būti laikoma *įmone*. Įmonės sąvoka konkurencijos teisėje turi būti suprantama funkcinė prasme: ji apima bet kokią ūkinę veiklą vykdančią subjektą, neatsižvelgiant į jo teisinę formą ir finansavimo būdus⁵¹.

72. Ekonominė („įmonės“) veikla vykdoma siūlant prekes arba paslaugas rinkoje; ji turi būti skiriama nuo „viešosios valdžios“ vykdomos suverenios veiklos. Atskiriant lemian-

73. Mokesčių nustatymas ir rinkimas pagal savo pobūdį yra ne ekonominė, o suvereni veikla. Tokie mokesčiai, šiuo atveju komunalinis reklamos mokestis, nėra atlygis už naudojamą konkrečiomis rinkai įprastomis paslaugomis; jis skirtas bendram teritorinių administracinių vienetų finansavimui⁵³; galimas šalutinis mokesčių tikslas gali būti atlyginti už viešosios erdvės naudojimą privačių asmenų reklaminiams pranešimams⁵⁴, tačiau toks tikslas nekeičia mokesčio pobūdžio, ir šios pajamos netampa, pavyzdžiui,

51 — 2004 m. kovo 16 d. Sprendimas *AOK Bundesverband ir kt.* (sujungtos bylos C-264/01, C-306/01, C-354/01 ir C-355/01, Rink. p. I-2493, 46 punktas); 2002 m. sausio 22 d. Sprendimas *Cisal* (C-218/00, Rink. p. I-691, 22 punktas) ir 1991 m. balandžio 23 d. Sprendimas *Höfner ir Elser* (C-41/90, Rink. p. I-1979, 21 punktas).

52 — 1987 m. birželio 16 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (118/85, Rink. p. 2599, 7 punktas) ir 1997 m. kovo 18 d. Sprendimas *Call* (C-343/95, Rink. p. I-1547, 16 ir 18 punktai). Apie panašų savivaldybių verslo ir suverenios veiklos atskyrimą užsimenama ir 1988 m. gegužės 4 d. Sprendime *Bodson* (30/87, Rink. p. 2479, 18 punktas).

53 — Skirtingai nei 2001 m. gegužės 17 d. Sprendime *TNT Traco* (C-340/99, Rink. p. I-4109, žr. ypač 47 punktą), komunalinis reklamos mokestis nėra atlygis savivaldybei už ne jos pačios suteiktas paslaugas.

54 — Taip teigia Komisija savo rašytinėse pastabose, nurodydama Italijos administracinių teismų praktiką (*Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana — TAR Toscana-Firenze*, 2002 m. kovo 11 d. Sprendimai Nr. 456 ir 457).

atlygiu už paslaugas. Suverenaus mokesčių rinkimo pobūdžio išdava yra tai, kad *šiuo atžvilgiu* atitinkamoms savivaldybėms konkurencijos taisyklės netaikomos⁵⁵.

giu savivaldybės nustato atlygį už savo plakatų iškabinimo tarnybų paslaugas⁵⁶ ir veikia rinkoje kaip kitos įmonės, t. y. užsiima ekonomine veikla⁵⁷.

74. Kalbant apie *rinkliavą* už naudojamą savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybos paslaugomis, reikia skirti jos sudėtinę dalį.

Viena vertus, ši rinkliava turi *mokesčio elementą*, nes į ją *įeina* komunalinis reklamos mokestis (Įstatyminio dekreto Nr. 507/93 19 straipsnio 1 dalis); taigi *šiuo atžvilgiu* komunalinis reklamos mokestis sumokamas per rinkliavą, tad šios rinkliavos nustatymui ir rinkimui turėtų galioti tie patys reikalavimai, kurie taikomi ir mokesčių nustatymui bei rinkimui: savivaldybės veikia kaip suverena, o ne kaip verslininkai.

75. Taigi savivaldybė arba savivaldybės tarnyba vykdo ekonominę veiklą ir kartu gali būti laikoma įmone Europos konkurencijos teisės prasme tik tiek, kiek ji pagal Įstatyminio dekreto Nr. 507/93 19 straipsnio 1 dalį nustato rinkliavos atlygio elementą, t. y. tą rinkliavos dalį, kuria atlyginama už jos plakatų iškabinimo tarnybos paslaugas.

76. Piktnaudžiavimą pagal EB 82 straipsnį kartu su 86 straipsnio 1 dalimi galima būtų įžvelgti, jei pagal Įstatyminio dekreto 19 straipsnio pirmąją pastraipą savivaldybė, mananti, kad savivaldybės plakatų iškabini-

Kita vertus, šią rinkliavą sudaro dar ir antra dalis, kuri nėra komunalinis reklamos mokestis, tačiau skirta savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybos paslaugų sąnaudoms kompensuoti (*atlygio elementas*); *šiuo atžvil-*

56 — Žodis „paslauga“ (itališkai *servizio*) netgi aiškiai vartojamas Įstatyminio dekreto Nr. 507/93 19 straipsnio 1 dalyje.

57 — Sprendžiant pagal Teisingumo Teismui pateiktas pastabas, savivaldybių plakatų iškabinimo tarnybos paslaugomis taip pat gali naudotis asociacijos ir socialinės tarnybos savo viešiesiems pranešimams. Tad galima daryti išvadą, jog savivaldybių plakatų iškabinimo tarnybos veiklą – bet kuriuo atveju iš dalies – sudaro *bendro ekonominio intereso paslaugos*. Tačiau tai nekelia ekonominio šios veiklos pobūdžio konkurencijos taisyklių prasme ir įmonės sąvokos patvirtinimo. Vis dėlto paslaugų rūšis gali būti svarbi antrajame etape, taikant EB 16 straipsnį ir 86 straipsnio 2 dalį.

55 — Sprendimas *Call* (nurodytas 52 išnašoje, 16, 18 ir 23 punktai).

mo tarnyba užima dominuojančią padėtį rinkoje, pažeisdama konkurencijos taisykles, nustatytą labai aukštą arba labai žemą rinkliavos atlygio elementą⁵⁸. Tačiau šiuo atveju tokiam piktnaudžiavimui, kuriam nustatyti reikėtų išsamiai įvertinti visas konkretaus atvejo aplinkybes, nėra pakankamo pagrindo⁵⁹.

Nr. 507/93 19 straipsnio 1 dalį mokesčius *įtrauktas į rinkliavą*)⁶⁰.

77. Vien tik kompetencija *nustatyti ir rinkti komunalinį reklamos mokestį* (išskyrus pirmiau aptartą faktą, kad savivaldybė neturi įmonės požymių) nėra dingstis nerimauti, kad savivaldybė gali piktnaudžiauti EB 82 straipsnio kartu su 86 straipsnio 1 dalimi prasme. Šis mokestis, nepaisant jo įforminimo ir dydžio, yra *neutralus konkurencijos atžvilgiu*, nes jis renkamas ir naudojantis privačių teikėjų, ir savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybos paslaugomis (pastaruojų atveju, kaip žinoma, paga Įstatyminio dekreto

78. *Viacom* ir *Giotto* priekaištauja, kad Italijos savivaldybės ne tik nustato ir renka mokesčius, bet ir vykdo kitas valdžios funkcijas, reglamentuodamos reklaminį pranešimų platinimą savo teritorijoje ir taip galėdamos paveikti rinką savo pačių plakatų iškabinimo tarnybų naudai, pavyzdžiui, nustatydamos turimų plotų plakatams kabinti vietą ir apimtį bei įvesdamos tam tikrus reklamos apribojimus bendrojo intereso sumetimais⁶¹. Iš esmės priekaištauja, kad savivaldybės rinkoje užsiima verslu (per savo plakatų iškabinimo tarnybas), kuriam jos pačios nustato žaidimo taisykles (vykdydamos minėtas valdžios funkcijas)⁶². Jau vien toks interesų konfliktas, jų nuomone, parodo neleistiną piktnaudžiavimą dominuojančia padėtimi rinkoje⁶³.

79. Tačiau šiuo atžvilgiu atitinkamai galioja tai, kas jau buvo išsakyta dėl komunalinio

58 — Ir pernelyg aukšta, ir pernelyg žema rinkliava tam tikromis sąlygomis gali turėti neigiamą poveikį klientams. Pirmuoju atveju klientai savivaldybei mokėtų pernelyg didelę kainą, antruoju atveju to išdava galėtų būti iškreipta konkurencija ir privačių paslaugų teikėjų išstūmimas iš rinkos bei galiausiai pasirinkimo galimybių klientams sumažėjimas.

59 — Prašyme priimti prejudicinį sprendimą nėra jokių duomenų apie mokesčio už naudojimąsi Genijos savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybos paslaugomis dydį. Nepaisant aiškios Teisingumo Teismo užklauso, šalis irgi nepateikė jokios papildomos informacijos šiuo klausimu.

60 — Šiuo atžvilgiu nagrinėjamas atvejis skiriasi nuo 1997 m. liepos 17 d. Sprendimo *GT-Link* (C-242/95, Rink. p. I-4449, 14 ir 41 punktai), kuriame, be kita ko, nagrinėjamas valstybinių įmonių atleidimas nuo kitoms taikomo apmokestinimo.

61 — Panašius priekaištus *Viacom* ir *Giotto* išreiškė, be kita ko, ir dėl paslaugų judėjimo laisvės (EB 49 straipsnis).

62 — Taip šalis galiausiai sugretina nagrinėjamą bylą su faktinėmis aplinkybėmis, buvusiomis byloje, kurioje priimtas 1991 m. gruodžio 13 d. Sprendimas *RTT prieš GB-Immo-BM* (C-18/88, Rink. p. I-5941, 25 ir 26 punktai).

63 — Per posėdį Teisingumo Teisme *Viacom* atstovas taip pat rėmėsi sprendimo *TNT Traco* (nurodytas 53 išnašoje) ir 1991 m. birželio 18 d. Sprendimo *ERT* (C-260/89, Rink. p. I-2925) faktinėmis aplinkybėmis.

reklamos mokesčio: kai savivaldybė reglamentuoja reklaminių pranešimų platinimą, pvz., bendrojo intereso sumetimais uždraudama arba ribodama tam tikras reklamos formas ir nustatydamas plakatų iškabimui naudotinas vietas, ji veikia ne kaip įmonė, o vykdo valdžios funkcijas. Todėl šiuo aspektu konkurencijos teisė *a priori* jai netaikytina.

80. Savivaldybių vykdomas reklaminių pranešimų platinimo reglamentavimas atitinka ir teisėtus bendrojo intereso poreikius. Pavyzdžiui, miestų planavimo sumetimais gali būti tikslinga uždrausti reklamą tam tikrose savivaldybės teritorijos vietose, apriboti turimas plakatams kabinti skirtas vietas arba neleisti tam tikrų reklamos formų. Suvaržymus gali pateisinti ir aplinkosaugos arba kelių eismo saugumo sumetimais. Be to, savivaldybėms turi būti suteikta pakankamai diskrecijos nustatant ir įgyvendinant miestų planavimo tikslus bei kitus bendrojo intereso poreikius.

81. Tačiau galima įžvelgti EB 86 straipsnio 1 dalies kartu su 82 straipsniu ir galbūt kartu su 10 straipsniu pažeidimą tuo atveju, kai savivaldybė peržengia jai suteiktos diskrecijos ribas ir, vykdydama valdžios funkcijas, iškreipia konkurenciją savo pačios įmonės naudai, t. y. kai savivaldybė, atlikdama savo valdžios funkcijas, teikia pirmenybę savo plakatų iškabimui tarnybai (darant prielaidą, kad ši

tarnyba užima dominuojančią padėtį rinkoje) toje pačioje rinkoje veiklą vykdančių privačių paslaugų teikėjų atžvilgiu⁶⁴. Taip būtų, pavyzdžiui, tuomet, jeigu savivaldybė savo tarnybai skirtų didžiąją dalį plakatams kabinti skirtų plotų arba jeigu savivaldybė, prisidengdama bendrojo intereso, privačių paslaugų teikėjų veiklai taikytų griežtesnius apribojimus nei savo pačios plakatų iškabimui tarnybai.

82. Tačiau ar nagrinėjamu atveju taip yra, galima nustatyti tik nuodugnai įvertinus visas konkretaus atvejo aplinkybes. Ypač netikslu būtų vertinti atsižvelgiant tik į plane numatytų plakatams kabinti skirtų plotų kiekį⁶⁵ ir tiesiog apskaičiuoti, kiek tokių plotų skirta privatiems paslaugų teikėjams, o kiek – savivaldybės plakatų iškabimui tarnybai. Komisija per posėdį teisingai pastebėjo, kad lemiamą reikšmę turi atitinkamų plakatams kabinti skirtų plotų kokybė ir vieta. Be to, reikia atsižvelgti į tai, ar

64 — Žr. 1995 m. spalio 5 d. Sprendimą *Centro Servizi Spedipporto Srl* (C-96/94, Rink. p. I-2883, 20 punktas); 1985 m. sausio 29 d. Sprendimą *Cillet prieš Leclerc* (231/83, Rink. p. 305, 16 punktas); 1985 m. sausio 10 d. Sprendimą *Leclerc prieš Thouars* (229/83, Rink. p. 1, 14 punktas) ir sprendimą *Höfner ir Elser* (nurodytas 51 išnašoje, 26–29 punktai).

65 — Nagrinėjant bylą Teisingumo Teisme, *Viacom* ir *Glotta* nurodė, kad Genujos savivaldybė privatiems paslaugų teikėjams yra numačiusi skirti apie 17 000 m², o savo pačios plakatų iškabimui tarnybai – apie 24 000 m² plakatams kabinti skirtų plotų. Tačiau, kaip posėdyje pripažino pats *Viacom* atstovas, tam tikra dalis savivaldybės plakatų iškabimui tarnybai numatytų plakatams kabinti skirtų plotų rezervuoti oficialiems skelbimams arba su visuomenės intereso susijusiems skelbimams.

savivaldybė taiko apribojimus privačių plotų naudojimui ir kokie tai apribojimai. Bet kuriuo atveju, remiantis Teisingumo Teismo turima informacija, nėra pakankamo pagrindo teigti, kad Genujos savivaldybė teikia savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybai pirmenybę.

83. Todėl tokiomis aplinkybėmis, kokios yra pagrindinėje byloje, EB 82 straipsniui ir 86 straipsnio 1 daliai neprieštarauja nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią savivaldybė į savo biudžetą renka komunalinį reklamos mokesį už reklamą naudojant plakatus viešose vietose arba rinkliavą ir tuo pat metu pati turi plakatų iškabinimo tarnybą.

b) Dėl antro klausimo a dalies: įplaukų, gaunamų iš reklamos mokesčio, priskyrimas plakatų iškabinimo tarnybai (EB 82 straipsnis kartu su 86 straipsniu)

84. Antro klausimo a dalimi prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar EB 82 straipsnis kartu su 86 straipsniu neprieštarauja nacionalinės teisės nuostatai, pagal kurią savivaldybėms, turinčioms plakatų iškabinimo tar-

nybas, priskiriamos įplaukos iš mokesčių, pavyzdžiui, komunalinio reklamos mokesčio ir rinkliavos už savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybos paslaugas.

85. EB 86 straipsnio 1 dalis draudžia savivaldybėms – valstybinės valdžios funkcijas vykdančioms institucijoms – skatinti tokių valstybinių įmonių elgesį, kuris pažeistų EB 82 straipsnį⁶⁶. Todėl jeigu savivaldybė, pavyzdžiui, skirtų savo plakatų iškabinimo tarnybai lėšų iš komunalinio reklamos mokesčio, nebūtų galima atmesti galimybės, kad tai galėtų iškreipti konkurenciją savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybos naudai privačių paslaugų teikėjų sąskaita⁶⁷.

86. Vis dėlto savivaldybės plakatų iškabinimo tarnyba yra savivaldybės dalis, ir nėra pagrindo manyti, kad ši tarnyba turi ypatingą organizacinį savarankiškumą ir atskirą biudžetą arba savarankišką buhalteriją. Veikiau reikėtų remtis tuo, kad savivaldybės plakatų iškabinimo tarnyba yra tiesiogiai finansuojama iš savivaldybės biudžeto ir šios tarnybos

66 — Žr. sprendimus *Leclerc prieš Thouars* (nurodytas 64 išnašoje, 14 punktas); *Cullet prieš Leclerc* (nurodytas 64 išnašoje, 16 punktas) ir *Höfner ir Elser* (nurodytas 51 išnašoje, 26–29 punktai).

67 — Žr. 2003 m. lapkričio 27 d. Sprendimą *Enirisorse ir kt.* (sujungtos bylos C-34/01–C-38/01, Rink. p. I-14243, 48–52 punktai) ir 2002 m. lapkričio 7 d. generalinės advokatės C. Stix-Hackl išvados toje pačioje byloje (p. 14247) 72–84 punktas.

pajamos bei išlaidos tiesiogiai apskaitomos tam tikruose jo skyriuose⁶⁸. Tačiau nesant minimalaus organizacinio atskyrimo ir skaidrumo⁶⁹ praktiškai neįmanoma nustatyti, ar ir kiek mokesčių lėšų, ypač gaunamų iš komunalinio reklamos mokesčio, yra skiriama savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybai.

veiksmai „bent jau paskatino“ įmonę piktnaudžiauti savo padėtimi⁷⁰. Šiais atvejais buvo būtina nustatyti specifinį sąryšį tarp įmonei suteiktų teisių, sukurtų sąlygų ir įmonės piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi rinkoje.

87. Netgi *padarius prielaidą*, kad savivaldybės plakatų iškabinimo tarnyba turi pakankamą organizacinį savarankiškumą, remiantis turimais duomenimis jokių būdu nebūtų galima užtikrintai nustatyti, ar Genujos savivaldybė, pažeisdama konkurencijos taisykles, skatina piktnaudžiaujantį elgesį.

89. Kadangi EB 86 straipsnio 1 dalis valstybėms narėms draudžia imtis atitinkamų priemonių ne tik *įmonių, kurioms suteiktos specialios teisės*, bet ir *valstybinių įmonių* atžvilgiu, aišku, kad šioje srityje turi būti daromos panašios išvados⁷¹. Valstybinei įmonei gali būti sudarytos sąlygos, skatinančios piktnaudžiauti savo (tariamai) dominuojančia padėtimi rinkoje, suteikiant jai ne tik specialiąsias teises arba monopolį, bet ir finansinius išteklius⁷².

90. Atsižvelgiant į tai, reikėtų įvertinus visas konkretaus atvejo aplinkybes, patikrinti, ar

88. Kaip žinoma, Teisingumo Teismas iki šiol pripažino sąlygų, paskatinskių tam tikrą įmonę piktnaudžiauti savo dominuojančia padėtimi rinkoje, sukūrimą tik tuomet, kai valstybė šiai įmonei buvo suteikusi dar ir specialias, paprastai monopolines, teises, o suteikimo pobūdis ir tolesni valstybės

70 — Žr. sprendimą *ERT* (nurodytas 63 išnašoje, 35–37 punktai); sprendimą *Höfner ir Elser* (nurodytas 51 išnašoje, 27–31 punktai); sprendimą *GT-Link* (nurodytas 60 išnašoje, 33–35 punktai); 1991 m. gruodžio 10 d. Sprendimą *Merci Convenzionali Porto di Genova* (C-179/90, Rink. p. I-5889, 17–19 punktai); 1997 m. gruodžio 11 d. Sprendimą *Job Centre* (C-55/96, Rink. p. I-7119, 28–31 punktai); 1998 m. vasario 12 d. Sprendimą *Raso ir kt.* (C-163/96, Rink. p. I-533, 27–31 punktai); 1998 m. birželio 25 d. Sprendimą *Dusseldorp ir kt.* (C-203/96, Rink. p. I-4075, 61 ir 62 punktai); 2000 m. rugsėjo 12 d. Sprendimą *Pavel Pavlov ir kt.* (C-180/98–C-184/98, Rink. p. I-6451, 127 ir 128 punktai); sprendimą *TNT Traco* (nurodytas 53 išnašoje, 44 punktas); sprendimą *Ambulanz Glöckner* (nurodytas 14 išnašoje, 39 ir 40 punktai) bei 2003 m. gegužės 22 d. Sprendimą *Connect Austria* (C-462/99, Rink. p. I-5197, 80–84 punktai).

71 — Taip nurodo ir generalinė advokatė C. Stix-Hackl savo išvados byloje *Enirisorse* (nurodyta 67 išnašoje) 72–84 punktuose.

72 — Žr. taip pat sprendimą *Enirisorse* (nurodytas 67 išnašoje, 48–52 punktai) ir generalinės advokatės C. Stix-Hackl išvadą toje byloje (nurodyta 67 išnašoje, 72–84 punktai).

68 — Taip per posėdį pasisakė ir *Viacom* atstovas.

69 — Pareiḡa užtikrinti savivaldybės ir jos plakatų iškabinimo tarnybos finansinių santykių skaidrumą galėtų išplaukti iš 1980 m. birželio 25 d. Komisijos direktyvos 80/723/EEB dėl finansinių santykių tarp valstybių narių ir valstybės įmonių skaidrumo (OL L 195, p. 35; paskutinį kartą pakeista 2000 m. birželio 26 d. Komisijos direktyva 2000/52/EB, OL L 193, p. 75), tačiau atsižvelgiant į jos 4 straipsnio 1 dalyje nustatytas išimtis.

galimo įplaukų iš komunalinio reklamos mokesčio priskyrimo savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybai pobūdis ir apimtis gali paskatinti šią tarnybą pažeisti konkurencijos taisykles. Tačiau tokiam lėšų priskyrimui nustatyti nagrinėjamoje byloje nėra konkrečių pagrindų.

kuriai, be to, taikomas reikalavimas informuoti Komisiją ir draudimas įgyvendinti priemones pagal EB 88 straipsnio 3 dalį, tai, kad įplaukos iš mokesčių, pavyzdžiui, komunalinio reklamos mokesčio ir rinkliavos už savivaldybės plakatų iškabinimo paslaugas, priskiriamos savivaldybėms, kurios pačios turi plakatų iškabinimo tarnybas.

91. Tad tokiomis aplinkybėmis, kokios yra pagrindinėje byloje, EB 82 straipsnis ir 86 straipsnio 1 dalis neprieštarauja nacionalinės teisės nuostatai, pagal kurią savivaldybės renka komunalinį reklamos mokestį už reklamą naudojant plakatus viešose vietose arba rinkliavą ir kartu pačios turi plakatų iškabinimo tarnybas.

93. *Viacom* ir *Giotto*, taip pat prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo nuomone, įplaukų iš komunalinio reklamos mokesčio ir rinkliavos už savivaldybės plakatų iškabinimo paslaugas priskyrimas savivaldybei yra draudžiama valstybės pagalba. Kadangi dėl to komunalinis reklamos mokestis pažeidžia Bendrijos teisę, jų manymu, nėra pareigos jį mokėti. Taigi pagrindinės bylos šalių puolimo objektas ir prejudicinio klausimo esmė yra ir komunalinio reklamos mokesčio bei rinkliavos už naudojimąsi savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybos paslaugomis panaudojimas, ir jų rinkimas.

3) Dėl antro klausimo b dalies: draudimas teikti valstybės pagalbą (EB 87 ir 88 straipsniai)

a) Komunalinis reklamos mokestis

92. Antro klausimo b dalimi, į kurią papildomai⁷³ atsakyta toliau, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar galima laikyti (galbūt draudžiama) valstybės pagalba EB 87 straipsnio prasme,

94. Kalbant apie komunalinį reklamos mokestį, įvairūs pagrindai (remiantis Teisingumo Teismo turima informacija) prieštarauja EB sutarties nuostatų dėl valstybės pagalbos taikymui.

⁷³ — Žr. šios išvados 51 ir 52 punktus.

95. Net ir kartu su prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismu ir pagrindinės bylos šalimis *padarius prielaidą*, kad savivaldybė bendrai traktuotina kaip įmonė, tai nereikštų, kad turi būti taikomos nuostatos dėl valstybės pagalbos. Tokiai prielaidai pagrįsti trūktų *valstybinės lėšų kilmės*, tačiau šiuo atveju komunalinis reklamos mokestis turėtų būti laikomas privačios įmonės (reklamos užsakovo, pvz., *Viacom*) piniginiu atlygiu kitai įmonei (savivaldybei). Todėl, nesant *valstybės lėšų* perdavimo fakto, negalima kalbėti ir apie pagalbą; nieko šiuo atveju negalėtų pakeisti ir tai, kad pareiga mokėti komunalinį reklamos mokestį pagrįsta privalomais teisės aktais⁷⁴.

96. Tad vienintelė situacija, kurioje apskritai galėtų kilti klausimas dėl komunalinio reklamos mokesčio nagrinėjimo pagal valstybės pagalbos teisę, yra trišalių santykių atvejis, kai pirmiausia savivaldybė kaip valdžios institucija surenka mokestį, o tada iš šio mokesčio įplaukų teikia pagalbą pakankamai savarankiškai savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybai. Tačiau, kaip jau buvo minėta, nei nutartyje dėl prejudicinių klausimų pateikimo, nei šalių paaiškinimuose nėra pakankamai nuorodų į tai, kad savivaldybės

plakatų iškabinimo tarnyba turi pakankamą organizacinį, ir ypač biudžetinį arba buhalterinį savarankiškumą⁷⁵. Tačiau jei nėra „išorinių santykių“, kurie tik leistų daryti ypatingo mokesčio lėšų priskyrimo prielaidą, nėra ir savarankiško pagalbos gavėjo: juk savivaldybė negali subsidijuoti pati savęs.

97. Tačiau net ir *padarius prielaidą*, kad savivaldybės plakatų iškabinimo tarnyba turi reikiamą organizacinį savarankiškumą, savivaldybės reklamos mokesčio *rinkimui* nebūtų galima automatiškai taikyti EB 87 straipsnyje numatyto draudimo teikti pagalbą ir EB 88 straipsnio 3 dalyje numatytų pareigos pranešti Komisijai bei draudimo įgyvendinti priemones. Tam veikiau turėtų būti įvykdytos papildomos sąlygos⁷⁶, ypač turėtų egzistuoti tiesioginis ir neatskiriamas sąryšis tarp komunalinio reklamos mokesčio rinkimo ir konkrečios, iš to mokesčio finansuojamos, savivaldybės paramos savo plakatų iškabinimo tarnybai⁷⁷. Tik esant tokiam tiesioginiam sąryšiui galimas pagalbos neteisėtumas gali

75 — Šiuo klausimu dar žr. šios išvados 86 punktą ir 69 išnašą.

76 — Žr. ypač 2003 m. spalio 21 d. Sprendimą *Van Calster ir Cleeren* (sujungtos bylos C-261/01 ir C-262/01, Rink. p. I-12249, 49 punktas) ir sprendimą *Enirisorse* (nurodytas 67 išnašoje, 43–45 punktai). Išsamus šių klausimų problematikos nagrinėjimas pateiktas 2004 m. kovo 4 d. generalinio advokato L. A. Geelhoed išvados byloje *Streekgewest Westelijk Noord-Brabant ir kt.* (C-174/02 ir C-175/02, Rink. p. I-85 ir p. I-127, žr. p. I-88) 32 ir paskesniuose punktuose.

77 — Žr. taip pat generalinio advokato L. A. Geelhoed išvados byloje *Streekgewest Westelijk Noord-Brabant* (nurodyta 76 išnašoje) 34 ir paskesnius punktus.

74 — Sprendimas *PreussenElektra* (nurodytas 11 išnašoje, 58, 59 ir 61 punktai).

turėti įtakos mokesčio surinkimui, ir tuomet valstybės pagalbos teisė jau apimtų mokesčio rinkimą.

98. Šiuo atveju nėra pagrindų nei (neteisėtai) valstybės pagalbai, kurios buvimas bet kuriuo atveju yra viena iš sąlygų, nei būtino tiesioginio ir neatskiriama sąryšio tarp pagalbos ir mokesčio rinkimo. Remiantis turima informacija, reikėtų ypač atkreipti dėmesį į tai, kad komunalinis reklamos mokeskis *patenka į bendrąjį savivaldybės biudžetą* ir nėra specialiai skirtas savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybos finansavimui, pavyzdžiui, per specialų fondą.

b) Rinkliava už naudojimąsi savivaldybių plakatų iškabinimo tarnybos paslaugomis

99. Rinkliavą už naudojimąsi savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybos paslaugomis, kaip minėta, sudaro mokesčio elementas ir atlygio už plakatų iškabinimo tarnybos paslaugas elementas⁷⁸.

78 — Žr. šios išvados 74 punktą.

100. Mokesčio elementui atitinkamai taikytini pirmiau pateikti svarstymai⁷⁹.

101. Kalbant apie *atlygio elementą*, jo iš esmės negalima nagrinėti kaip valstybės pagalbos: jis mokamas ne iš valstybės, o iš privačių savivaldybės plakatų iškabinimo tarnybos klientų lėšų⁸⁰ ir yra užmokestis už tarnybos paslaugas; tai nėra ekonominis privalumas, kurio savivaldybės plakatų iškabinimo tarnyba nebūtų galėjusi įgyti normaliomis rinkos sąlygomis⁸¹.

c) Tarpinė išvada

102. Todėl tokiomis aplinkybėmis, kokios yra pagrindinėje byloje, EB 87 ir 88 straipsniams neprieštarauja nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią savivaldybės renka komunalinį reklamos mokesį už reklamą naudojant plakatus viešose vietose arba rinkliavą ir kartu pačios turi plakatų iškabinimo tarnybą.

79 — Žr. šios išvados 94–98 punktus.

80 — Žr. šiuo klausimu sprendimą *PreussenElektra* (nurodytas 11 išnašoje, 58, 59 ir 61 punktai).

81 — Iš esmės ir 2003 m. liepos 24 d. Sprendime *Altmark Trans ir Regierungspräsidium Magdeburg* (C-280/00, Rink. p. I-7747, 84 ir paskesni punktai), nors ir kiek kitame kontekste, paneigtas pagalbos buvimas situacijoje, kur kalbama apie paslaugą ir atitinkamą atlygį už ją.

VI — Išvada

103. Remdamasi išdėstytais argumentais, siūlau Teisingumo Teismui atsakyti į jam pateiktus prejudicinius klausimus taip:

1. Jeigu tokio netiesioginio mokesčio, kaip antai Italijos komunalinis reklamos mokestis, rinkimas yra bendrosios vidaus mokesčių sistemos dalis, jis pagrįstas objektyviais nediskriminuojančiais kriterijais ir nėra skirtingai taikomas šalies viduje ir tarpvalstybiniu mastu vykdomai veiklai, jis neprieštaruja EB 49 straipsniui.
2. Kitais klausimais prašymas priimti prejudicinį sprendimą nepriimtinas.

Papildomai siūlau Teisingumo Teismui atsakyti į pirmo klausimo a punktą ir antrą klausimą taip:

Tokiomis aplinkybėmis, kokios yra pagrindinėje byloje, nei EB 82 straipsniui, nei EB 87 ir 88 straipsniams, jei reikia, kartu su EB 86 straipsnio 1 dalimi, neprieštaruja nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią savivaldybės renka komunalinį reklamos mokestį už reklamą naudojant plakatus viešose vietose arba rinkliavą, ir tuo pat metu šios savivaldybės, be kita ko, pačios turinčios plakatų iškabinimo tarnybas, nustato bei renka šį mokestį.