

TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2006 m. rugsėjo 6 d.*

Byloje C-88/03

dėl 2003 m. vasario 24 d. pagal EB 230 straipsnį pareikšto ieškinio dėl panaikinimo,

Portugalijos Respublika, atstovaujama L. Fernandes, padedamo *advogados* J. da Cruz Vilaça ir L. Romão, nurodžiusi adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

ieškovė,

palaikoma

Ispanijos Karalystės, atstovaujamos N. Díaz Abad, nurodžiusios adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

* Proceso kalba: portugalų.

Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės, atstovaujamos R. Caudwell, padedamos QC D. Anderson, nurodžiusios adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

įstojusių į bylą šalių,

prieš

Europos Bendrijų Komisiją, atstovaujamą V. Di Bucci ir F. de Sousa Fialho, nurodžiusią adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

atsakovę,

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas V. Skouris, kolegijos pirmininkai P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas (pranešėjas) ir J. Malenovský, teisėjai J.-P. Puissochet, R. Schintgen, N. Colneric, S. von Bahr, J. Klučka ir U. Lohmus,

generalinis advokatas L. A. Geelhoed,
posėdžio sekretorė M. Ferreira, vyriausioji administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2005 m. rugsėjo 6 d. posėdžiui,

susipažinęs su 2005 m. spalio 20 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

- 1 Portugalijos Respublika ieškiniu prašo panaikinti 2002 m. gruodžio 11 d. Komisijos sprendimą 2003/442/EB dėl schemos, pritaikančios nacionalinę mokesčių sistemą atsižvelgiant į specifines Azorų autonominio regiono savybes, dalies, pagal kurią yra sumažinamas pajamų ir įmonių pelno mokesčio tarifas (OL L 150, p. 52, toliau – skundžiamas sprendimas).

Teisinis pagrindas

Bendrijos teisės aktai

- 2 EB 87 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Išskyrus tuos atvejus, kai ši Sutartis nustato kitaip, valstybės narės arba iš jos valstybinių išteklių bet kokia forma suteikta pagalba, kuri, palaikydama tam tikras įmones arba tam tikrų prekių gamybą, iškraipo konkurenciją arba gali ją iškraipyti, yra nesuderinama su bendrąja rinka, kai ji daro poveikį valstybių narių tarpusavio prekybai.“

3 1998 m. gruodžio 10 d. Komisijos pranešimas dėl valstybės pagalbos taisyklių taikymo su tiesioginiais verslo mokesčiais susijusioms priemonėms (OL C 384, p. 3, toliau – pranešimas, susijęs su valstybės pagalba tiesioginių mokesčių srityje) 2 punkte pabrėžia, kad jis mokestinių priemonių atveju siūlo pateikti paaiškinimus dėl valstybės pagalbos kvalifikavimo pagal EB 87 straipsnio 1 dalį.

4 EB 87 straipsnio 3 dalis numato, kad su bendrąja rinka suderinama gali būti laikoma:

„a) pagalba, skirta regionų, kuriuose neįprastai žemas gyvenimo lygis arba didelis nedarbas, ekonominei plėtrai skatinti;

<...>

c) pagalba, skirta tam tikros ekonominės veiklos rūšių arba tam tikrų ekonomikos sričių plėtrai skatinti, jei ji netrikdo prekybos sąlygų taip, kad prieštarautų bendram interesui;

<...>“.

5 EB 299 straipsnio 2 dalis nustato, kad Sutarties nuostatos taikomos Prancūzijos užjūrio departamentams, Azorų, Maderos ir Kanarų saloms. Tačiau Bendrijos teisės aktų leidėjas gali nustatyti konkrečias priemones, kuriomis siekiama būtent šiems

regionams nustatyti Sutarties taikymo sąlygas, atsižvelgiant į tai, kad jų socialinės ir ekonominės struktūros padėtį sunkina tam tikri veiksniai, kurių pastovumas ir derinys labai riboja jų plėtrą.

- 6 Pagal Komisijos Nacionalinės regioninės pagalbos teikimo gairių (OL C 74, 1998, p. 9), iš dalies pakeistų 2000 m. rugsėjo 9 d. (OL C 258, p. 5, toliau – Gairės) 4.15 punktą valstybės pagalba, skirta įmonės einamosioms išlaidoms sumažinti, t. y. einamoji pagalba, yra draudžiama.

- 7 Tačiau pagal minėtų gairių 4.16.2 punktą atokiausiuose regionuose, kuriems taikoma EB 87 straipsnio 3 dalies a ir c punktų išimtis, gali būti leidžiama valstybės pagalba, kuri kartu nėra regresyvi ir ribota laike, kai ji prisideda prie papildomas ekonominės veiklos vykdymo išlaidų, susijusių su EB 299 straipsnio 2 dalyje nurodytais veiksniais, kurių pastovumas ir derinys labai riboja šių regionų plėtrą, kompensavimo. Šiame punkte taip pat pabrėžiama, kad valstybė narė turi nustatyti šių išlaidų dydį ir įrodyti ryšį su šiais veiksniais. Be to, numatytą pagalbą turi pateisinti jos įnašas į regiono plėtrą, o jos pobūdis bei lygis turi būti proporcingi papildomoms išlaidoms, kurias ja siekiama kompensuoti.

Nacionalinės teisės aktai

- 8 1976 m. balandžio 2 d. Portugalijos Respublikos Konstitucija nustato, kad „Azorų ir Maderos archipelagai yra autonominiai regionai, turintys savo politinį-administra-

cinį statusą ir savo vyriausybinės institucijas“. Ji šiuo klausimu numato grupę nuostatų, reglamentuojančių šių regionų teises, funkcijas ir kompetenciją bei atitinkamas jų politines bei administracines institucijas.

- 9 Iš šių nuostatų yra aišku, kad autonominiai regionai gauna pajamas iš savo mokesčių, taip pat iš valstybinių mokesčių dalies, nustatytos pagal veiksmingą nacionalinį solidarumą užtikrinantį principą. Be to, Konstitucija nustato, kad regioniniai teisės aktų leidėjai, pagal Portugalijos Respublikos Nacionalinės Asamblėjos priimtame pagrindų įstatyme nustatytas sąlygas, turi išimtinę kompetenciją vykdyti savo įgaliojimus mokesčių srityje ir pritaikyti valstybinius mokesčius prie regiono specifinių savybių.
- 10 1998 m. vasario 24 d. įstatymu Nr. 13/98 dėl autonominių regionų finansų (lei n° 13/98, de 24 de Fevereiro. Lei de Finanças das Regiões Autónomas, Diário da República I, A serija, Nr. 46, 1998 m. vasario 24 d., p. 746, toliau – Įstatymas Nr. 13/98) Portugalijos valstybė tiksliai apibrėžė tokios finansinės autonomijos sąlygas. Šis įstatymas nustato regionų finansinės autonomijos principus ir tikslus, numato autonominių regionų finansų koordinavimą su valstybės finansais, nustato nacionalinio solidarumo principą bei valstybės ir autonominių regionų bendradarbiavimo pareigą.
- 11 Kalbant apie valstybės ir autonominių regionų bendradarbiavimą, Įstatymo Nr. 13/98 5 straipsnio 1–3 dalys nustato būtent:

„1. Vykdydama konstitucinę ir įstatymais nustatytą solidarumo pareigą valstybė, kuri šiuo klausimu turi atsivėlgti į savo biudžeto galimybes bei būtinybę užtikrinti

vienodą visų nacionalinės teritorijos dalių vertinimą, turi kartu su autonominėmis regioninėmis institucijomis vykdyti ekonominės plėtros užduotį, koreguojant dėl izoliuotumo atsirandančią nelygybę bei siekiant ekonominės ir socialinės konvergencijos su likusia nacionaline teritorija ir Europos Sąjunga.

2. Nacionalinis solidarumas finansų srityje pasireiškia būtent šiame įstatyme numatytais biudžetinais pervedimais ir jis nuolat turi būti pritaikytas prie autonominių regionų plėtros lygio bei tuo siekti sukurti sąlygas, leidžiančias geriau finansuoti iš savų pajamų.

3. Nacionalinis solidarumas siekia užtikrinti pagrindinį vienodo požiūrio principą į visus Portugalijos piliečius ir galimybę jiems pasinaudoti nacionaliniame lygyje apibrėžta socialine politika, taip pat prisidėti prie ekonominės ir socialinės konvergencijos su likusia nacionaline teritorija ir Europos Sąjunga <...>. Jis konkrečiai pasireiškia biudžetinais pervedimais, kurie turi būti atlikti pagal šio straipsnio nuostatas.“

12 Taigi, kaip primenama skundžiamo sprendimo 7 konstatuojamojoje dalyje, Įstatymas Nr. 13/98, be kita ko, numato, kad jame nustatytais sąlygomis nacionaliniai fizinių asmenų pajamų ir juridinių asmenų pelno mokesčiai yra autonominių regionų pajamų šaltinis. Pagal šio įstatymo 37 straipsnį autonominių regionų teisės aktus leidžiančios asamblėjos turi teisę būtent sumažinti regionuose taikomų pajamų ir pelno mokesčių tarifus daugiausia 30 % nuo nacionalinės teisės aktuose numatytų tarifų.

Speciali schema Azorų salų autonominiams regionui

- 13 1999 m. sausio 20 d. Įstatyminiu regioniniu dekretu Nr. 2/99/A, iš dalies pakeistu 1999 m. gruodžio 30 d. Įstatyminiu regioniniu dekretu Nr. 33/99/A (toliau – Dekretas Nr. 2/99/A), Azorų regiono teisės aktų leidėjas, pasinaudodamas jam šiuo klausimu suteikta kompetencija, priėmė nacionalinės mokesčių sistemos pritaikymo prie regiono specifinių savybių taisyklės. Šis įstatyminis dekretas įsigaliojo 1999 m. sausio 1 d. ir apima dalį, susijusią su pajamų ir pelno mokesčių tarifų sumažinimu.
- 14 Šis tarifų sumažinimas taikomas visiems ūkio subjektams (fiziniams ir juridiniams asmenims). Portugalijos institucijų teigimu, būtent jie siekė leisti Azorų autonominiame regione įsteigtoms įmonėms įveikti struktūrines kliūtis, atsirandančias dėl jų lokalizacijos izoliuotame ir atokiame regione. Šiuo pagrindu visi fizinių asmenų pajamų ir juridinių asmenų pelno mokesčių mokėtojai Azorų regione naudojami šių mokesčių tarifų sumažinimu: 20 % (1999 m. – 15 %) sumažinimu – fiziniai asmenys ir 30 % – juridiniai asmenys. Portugalijos institucijų apskaičiavimais, šios priemonės biudžeto išlaidos, grindžiamos mokestinių pajamų praradimu, yra apie 26,25 milijono eurų per metus.

Skundžiamas sprendimas

- 15 2000 m. sausio 5 d. laišku Portugalijos institucijos pranešė Europos Bendrijų Komisijai apie schemą, pritaikančią nacionalinę mokesčių sistemą prie specifinių Azorų autonominio regiono savybių. Ši schema, apie kurią buvo pranešta pavėluotai, atsakant į 1999 m. gruodžio 7 d. Komisijos tarnybų prašymą pateikti informaciją po spaudoje pasirodžiusių straipsnių, ir kuri įsigaliojo be Komisijos leidimo, buvo įrašyta į valstybės pagalbos, apie kurią nepranešta, registrą.

16 Komisija, išnagrinėjusi Portugalijos institucijų pateiktą informaciją, nusprendė pradėti EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytą procedūrą schemos dalies, susijusios su pajamų mokesčio tarifų sumažinimu, atžvilgiu. Per šią procedūrą Åland salų (Suomija) regioninė vyriausybė Komisijai pateikė pastabas, palaikančias Portugalijos vyriausybės poziciją.

17 Šios procedūros pabaigoje Komisija priėmė skundžiamą sprendimą.

18 Šio sprendimo motyvų dalies 23 punkte, remdamasi savo pranešimu dėl valstybės pagalbos tiesioginių mokesčių srityje, Komisija primena kriterijus, apibrėžiančius valstybės pagalbą EB 87 straipsnio 1 dalies prasme. Aptariama priemonė turi asmenims, kuriems ji skirta, suteikti pranašumą, palengvinantį įprastai jų biudžetą apsunkinančią mokesčių našta. Tokį pranašumą turi suteikti valstybė arba jis turi būti suteiktas iš valstybės išteklių bet kokia forma. Aptariama priemonė turi daryti įtaką konkurencijai ir valstybių narių tarpusavio prekybai. Galiausiai ji turi būti speciali ar pasirinktinai taikoma, t. y. skatinti tam tikras įmones ar gamybą.

19 Skundžiamo sprendimo motyvų 24 punkte Komisija padarė išvadą, kad kalbant apie ginčijamą pajamų ir pelno mokesčių tarifų sumažinimą yra įgyvendintas kiekvienas iš šių kriterijų. Dėl pirmų trijų kriterijų ji būtent tvirtina, kad:

„— <...> kadangi nagrinėjama mokesčių tarifų sumažinimo priemonė taikoma įmonėms, joms suteikiamas <...> pranašumas, palengvinantis įprastai jų biudžetą apsunkinančią mokesčių našta,

- mokesčių sumažinimas apima mokestinių pajamų praradimą, kuris <...> „yra ekvivalentiškas valstybės išteklių suvartojimui mokesčių sąnaudų forma“. Kadangi šis principas taip pat taikomas valstybių narių regioninių ar vietinių institucijų <...> suteiktai pagalbai, nagrinėjamas mokesčių tarifų sumažinimas yra suteiktas iš valstybės išteklių, t. y. iš išteklių, kurie Portugalijos valstybės finansų sistemoje yra priskirti Azorų autonominiam regionui.

- įtakos konkurencijai ir valstybių narių tarpusiuo prekybai kriterijus reiškia, kad asmuo, kuriam skirta priemonė, vykdo ekonominę veiklą, nesvarbu, koks jo teisinis statusas ar finansavimo būdas. Pagal nusistovėjusią Bendrijos teismų praktiką įtakos prekybai kriterijus yra įvykdytas, jei įmonės, kurioms skirta pagalba, vykdo ekonominę veiklą, kurią apima valstybių narių tarpusiuo prekyba <...>. Atsižvelgiant į (jų) sektorinę taikymo sritį ir kadangi bent dalis susijusių įmonių vykdo veiklą, kurią apima valstybių narių tarpusiuo prekyba, tai yra nagrinėjamas tarifo sumažinimo atvejis.“

²⁰ Kalbant apie pasirinktinio taikymo kriterijų, Komisija cituoja savo pranešimo, susijusio su valstybės pagalba tiesioginių mokesčių srityje, 17 punktą. Jame pabrėžiama, jog Komisijos sprendimų priėmimo praktika rodo, „kad EB 87 straipsnio 1 dalyje nustatytas ypatumo kriterijus netaikomas tik visą valstybės teritoriją apimančioms priemonėms“, o šioje sutartyje „nustatoma, kad regiono ūkio plėtrai skirtos priemonės yra valstybės pagalba“. Komisija tvirtina, kad aptariamų mokesčių tarifų sumažinimas suteikia nurodytame Portugalijos regione įsteigtoms įmonėms pranašumą, kuriuo negali pasinaudoti įmonės, norinčios vykdyti analogišką ekonominę veiklą kituose Portugalijos regionuose. Pagal skundžiamo sprendimo motyvų 24 punktą, sumažinimas EB 87 straipsnio 1 dalies prasme yra palankus įmonėms, apmokestinamoms Azorų regione, palyginti su kitomis Portugalijos įmonėmis.

- 21 Komisija šią išvadą grindžia skundžiamo sprendimo motyvų 26, 27, 31 ir 33 punktuose nurodytais argumentais.
- 22 Pirmiausia, kadangi pasirinktinumo elementas pagalbos sąvokoje pagrįstas dviejų įmonių grupių (gaunančių pranašumą ir jo negaunančių), esančių tokioje pačioje padėtyje, palyginimu, jis gali būti nustatytas tik apmokestinimo, kuris apibrėžiamas kaip įprastas, atžvilgiu. Komisijos teigimu, „tiek iš Sutarties bendros struktūros, kuri apima valstybės ar iš valstybės išteklių suteiktą pagalbą, tiek iš valstybių narių centrinių institucijų pagrindinio vaidmens apibrėžiant politinę ir ekonominę aplinką, kurioje įmonės veikia per jos priimamas priemones, teikiamas paslaugas ir prireikus per atliekamus finansinius pervedimus, yra aišku, kad kontekstas, kuriame turi būti atliktas palyginimas, yra valstybės narės ekonominė erdvė. <...> Nusistovėjusi Komisijos praktika <...> kaip pagalbą kvalifikuoja nustatytose teritorijose ar regionuose taikomas mokesčių schemas, palankesnes nei bendra valstybės narės schema <...>.“
- 23 Antra, su pagalbos sąvoka, kuri apima visas priemones, palengvinančias mokestinę našą, kuri paprastai apsunkina vienos ar keletos įmonių biudžetą, neatsižvelgiant į jų tikslą, pateisinimą, objektą ir viešosios institucijos, kuri jas nustato ar kurios biudžetas padengia išlaidas, pobūdį, nesuderinama teigti, kaip tai daro Portugalijos institucijos, kad pranašumai, kurių teritorinė taikymo sritis yra ribota, tampa atitinkamame regione bendra priemone dėl vienintelės aplinkybės, kad juos nustatė ne centrinė, o regioninė institucija, ir kad jie taikomi visoje atitinkamo regiono jurisdikcijai priklausančioje teritorijoje. „Tik valdžios institucija, sprendžiančia dėl priemonės, pagrįstas skirtumas panaikintų EB 87 straipsnio, kuris siekia apimti atitinkamas priemones tik pagal jų pasekmes konkurencijai ir Bendrijos prekybai, veiksmingumą <...>.“

- 24 Komisija priduria, kad „šis sprendimas nesusijęs su sistema, kuri leidžia tam tikro lygio visoms vietoms (regioninėms, komunų ar kitoms) institucijoms nustatyti ir rinkti vietinius mokesčius, nesusijusius su nacionaliniu apmokestinimu. Priešingai, šioje byloje kalbama tik apie Azoruose taikomą nacionalinio teisės aktų leidėjo nustatytą ir Portugalijos žemyninei daliai taikomą mokesčių tarifų sumažinimą. Esant šioms aplinkybėms yra aišku, kad regioninių institucijų priimta priemonė yra nacionalinės mokesčių sistemos išimtis“.
- 25 Trečia, numatytas tarifų sumažinimas negali būti pateisintas Portugalijos mokesčių sistemos pobūdžiu arba bendrąja jos schema. Komisija tvirtina, kad būtent šis sumažinimas „ir tiek, kiek jis nekyla iš tokių principų, kaip antai mokesčių proporcingumo ar progresyvumo, taikymo, bet yra palankus konkrečiame regione esančioms įmonėms neatsižvelgiant į jų finansinę padėtį, tikslus ir su jomis susijusio regiono ekonominę vystymąsi, jis negali būti laikomas neatskiriamu nuo minėtos Portugalijos mokesčių sistemos“.
- 26 Komisija, skundžiamo sprendimo motyvų 34 punkte nagrinėjamas priemonės kvalifikavusi kaip valstybės pagalbą, minėtų motyvų 35 punkte nurodo, kad ši pagalba, numatanti įveikti nuolatines struktūrines kliūtis, atsirandančias dėl to, kad Azorų regionas yra izoliuotas ir nutolęs nuo žemyno ekonominių centrų, sumažinant einamąsias įmonių išlaidas, yra einamoji pagalba. Ji priduria, kad tokia pagalba gali būti patvirtinta, jei ji skirta sumažinti ekonominės veiklos papildomas išlaidas, susijusias su EB 299 straipsnio 2 dalyje numatytomis kliūtimis, laikantis Gairių 4.16.2 punkte nustatytų sąlygų, t. y. ją turi pateisinti jos indėlis į regiono plėtrą ir pobūdis bei ji turi būti proporcinga papildomoms išlaidoms, kurias siekiama ja padengti.

- 27 Šiuo klausimu Komisija skundžiamo sprendimo motyvų 38 punkte teigia, kad kai nagrinėjamas pajamų ir pelno mokesčių tarifų sumažinimas taikomas „finansų sektoriuje veiklos nevykdančioms įmonėms“, jis gali būti laikomas valstybės pagalba, suderinama su bendrąja rinka pagal EB 87 straipsnio 3 dalies a punkto išimtį.
- 28 Tačiau, Komisijos teigimu, kai pajamų ir pelno mokesčių tarifų sumažinimas taikomas finansų sektoriuje veiklą vykdančioms įmonėms, jis nėra pateisinamas savo įnašu į regiono plėtrą, o jo lygis nėra proporcingas kliūtims, kurias siekiama juo sumažinti. Taigi Komisija negali šio sumažinimo laikyti suderinamu su bendrąja rinka EB 87 straipsnio 3 dalies a punkto prasme todėl, kad ji vis dar neturi kiekybinių įrodymų, leidžiančių objektyviai apskaičiuoti papildomas išlaidas, kurias patirtų finansų sektoriuje veiklą vykdančios Azorų įmonės. Šios pagalbos taip pat neapima jokia kita Sutartyje numatyta išimtis.
- 29 Reikia pabrėžti, kad skundžiamo sprendimo motyvų 18 punkte Komisija dėl Portugalijos institucijų tyrimo pastebėjo, jog tarp pagrindiniame pavyzdyje nurodytų įmonių nėra finansų sektoriuje veiklą vykdančių įmonių. Ji pastebėjo, kad tai Portugalijos institucijos pateisino tik su minėta veikla susijusių statistinių duomenų nebuvimu, kartu pripažindama, kad šios veiklos atveju būtų neįmanoma tiksliai įrodyti, jog nagrinėjamas mokesčių tarifų sumažinimas dėl savo pobūdžio ir lygio galėjo išspręsti specifines Azorų regiono problemas.
- 30 Be to, skundžiamo sprendimo motyvų 42 punkte Komisija priduria, kad dėl skaidrumo ir teisinio saugumo reikia taip pat netaikyti sprendimo dėl suderinamumo su bendrąja rinka „paslaugų teikimo grupės viduje“ rūšies veiklai (veiklai, kurios ekonominis pagrindas yra teikti paslaugas tai pačiai grupei priklausančioms

įmonėms, pavyzdžiui, koordinavimo, finansavimo ar paskirstymo centrams)“. Iš tiesų ji tvirtina, „kad tokia veikla pakankamai nedalyvauja regiono plėtroje, kad galėtų būti laikoma suderinama pagal EB 87 straipsnio 3 dalies a punktą ar pagal kitas Sutartyje numatytas išimtis dėl jau nurodytų priežasčių finansų sektoriaus atžvilgiu“.

- 31 Todėl Komisija skundžiamo sprendimo 1 straipsnyje pripažino schemas, pritaikančios nacionalinę mokesčių sistemą prie specifinių Azorų autonominio regiono savybių, dalį, susijusią su pajamų mokesčio tarifo sumažinimu, suderinama su bendrąja rinka, laikantis 2 straipsnio nuostatų, pagal kurias 1 straipsnyje numatytos pagalbos schemas dalis yra nesuderinama su bendrąja rinka tiek, kiek ji taikoma finansinę veiklą vykdančioms įmonėms, taip pat įmonėms, vykdančioms „paslaugų teikimo grupės viduje“ rūšies veiklą. Skundžiamo sprendimo 3 straipsnyje Komisija nurodė Portugalijai priimti visas būtinas priemones tam, kad iš 2 straipsnyje minėtą veiklą vykdančių įmonių būtų susigrąžinta 1 straipsnyje numatytos pagalbos schemas dalies pagrindu skirta pagalba.

Šalių reikalavimai

- 32 2003 m. rugsėjo 16 d. nutartimi Teisingumo Teismo pirmininkas Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Jungtinei Karalystei leido įstoti į bylą Portugalijos Respublikos reikalavimams palaikyti.
- 33 2003 m. birželio 9 d. nutartimi Teisingumo Teismo pirmininkas Ispanijos Karalystei leido įstoti į bylą Portugalijos Respublikos reikalavimams palaikyti.

35 Europos Bendrijų Komisija prašo:

— atmesti ieškinį kaip nepagrįstą,

— priteisti iš Portugalijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

36 Jungtinė Karalystė, įstojusi į bylą šalis Portugalijos reikalavimams palaikyti, prašo pripažinti ieškinį pagrįstą ir todėl panaikinti skundžiamą sprendimą tiek, kiek jis kaip valstybės pagalbą kvalifikuoja fizinių ir juridinių asmenų, kurie mokesčių prasme yra Azorų rezidentai, pajamų ir pelno mokesčių tarifų sumažinimą.

Dėl ieškinio

37 Ispanijos Karalystė grindžia savo ieškinį trimis pagrindais. Pirma, skundžiamame sprendime dėl dviejų aspektų buvo padaryta teisės klaida taikant EB 87 straipsnio 1 dalį. Antra, šis sprendimas buvo nepakankamai motyvuotas, todėl buvo pažeistas EB 253 straipsnis. Trečia, jame buvo padaryta akivaizdi faktų vertinimo, kuris sąlygoja EB 87 straipsnio 3 dalies a punkto taikymą, klaida.

Dėl pirmojo pagrindo, susijusio su teisės klaida taikant EB 87 straipnio 1 dalį

Šalių argumentai

- 38 Pirmuoju pagrindu Portugalijos vyriausybė tvirtina, kad Dekrete Nr. 2/99/A numatytas pajamų ir pelno mokesčių tarifų sumažinimas fiziniams ir juridiniams asmenims, įsisteigusiems Azoruose, yra ne pasirinktinai taikomos priemonės, o bendrojo pobūdžio priemonės, ir kad bet kuriuo atveju dėl šio sumažinimo atsiradusį mokesčių skirtumą pateisina Portugalijos mokesčių sistemos pobūdis ir bendroji jos schema.
- 39 Kalbant apie šių priemonių pasirinktinio pobūdžio įvertinimą, Portugalijos Respublika visų pirma tvirtina, kad Komisija neteisingai kaip referencinį pagrindą pasirinko visą Portugalijos teritoriją. Priemonės pasirinktiniam taikymui įvertinti nebūtina šią priemonę vertinti remiantis nacionaliniu mastu. Taigi, jei mokestinius pranašumus, kurių taikymo sritis yra teritorijos dalis, suteikia valstybės vidaus institucija savo jurisdikcijoje esančiai teritorijos daliai, referencinis pagrindas turi būti atitinkamas regionas. Todėl jei tokiomis aplinkybėmis suteikti mokestiniai pranašumai taikomi visoms šiame regione turinčioms mokėti mokestį įmonėms, tai kalbama apie bendrai, o ne pasirinktinai taikomas priemones.
- 40 Toliau vyriausybė pabrėžia, kad nagrinėjamų mokesčių tarifų sumažinimas tiesiogiai kyla iš Portugalijos mokesčių sistemą formuojančių principų, būtent iš perskirstymo ir nacionalinio solidarumo principų, taip pat iš atitinkamo regiono autonomijos lygio. Jis yra konstitucinio suverenumo įgyvendinimo rezultatas ir yra pagrįstas

EB 299 straipsnio 2 dalyje nustatytais veiksniais, t. y. atokumu, sunkiomis klimato sąlygomis ir Azorų ekonominiu priklausomumu nuo keleto produktų.

41 Bet kuriuo atveju Portugalijos vyriausybės teigimu, skundžiamame sprendime neatsižvelgiama į tai, kad nagrinėjamą mokesčių sumažinimą pateisina Portugalijos mokesčių sistemos pobūdis ir bendroji jos schema. Ji šiuo klausimu teigia, kad šios priemonės prisideda įgyvendinant Portugalijos mokesčių sistemos struktūrinius tikslus, t. y. mokesčių naštos paskirstymą pagal mokumą su tikslu perskirstyti. Be to, ji primena, kad egzistuoja objektyvus skirtumas tarp Portugalijos žemyninėje dalyje įsisteigusių mokesčių mokėtojų ir mokesčių mokėtojų, įsisteigusių Azoruose. Taip pat šios dvi aplinkybės tiesiogiai kyla iš Konstitucijos ir teisės aktų, įtvirtinančių pagrindinius Portugalijos mokesčių sistemos principus, taip pat užjūrio regionų autonomiją, tekstų.

42 Komisijos teigimu, iš Sutarties schemos yra aišku, kad priemonės pasirinktinis pobūdis turi būti nustatomas remiantis nacionaliniu mastu. Remiantis regionu, kuris priima priemonę, būtų neatsižvelgiama į Sutarties nuostatų dėl valstybės pagalbos veikimą ir egzistavimo prasmę. Net nesant realios atrankos, tam tikruose valstybės narės regionuose veiklą vykdančioms įmonėms suteiktas pranašumas būtų pasirinktinio pobūdžio ir todėl galėtų būti valstybės pagalba. Šiuo atveju ginčijamas mokesčių sumažinimas palankus įmonėms, kurios yra apmokestinamos Azorų autonominiame regione, palyginti su kitomis Portugalijos įmonėmis, nes Portugalijos žemyniniuose regionuose nagrinėjamų nacionalinių mokesčių vietos institucijos negali sumažinti ir todėl yra taikomas visas tarifas, o to pakanka padaryti išvadai, kad ginčijamos priemonės yra pasirinktinio pobūdžio EB 87 straipsnio 1 dalies prasme. Aplinkybė, kad dėl nagrinėjamo mokesčių sumažinimo nusprendė ne centrinis valstybės subjektas, nėra svarbi: kvalifikuojant priemonę, reikia atsižvelgti tik į jos poveikį, bet ne formą.

- 43 Be to, Komisija tvirtina, kad Azorų autonomijos laipsnis iš tiesų yra ribotas. Centrinės Portugalijos valstybės institucijos ir toliau vaidina pagrindinį vaidmenį apibrėžiant ekonominę aplinką, kurioje įmonės vykdo veiklą. Pavyzdžiui, Azoruose vykdančios veiklą įmonės gali pasinaudoti visos valstybės finansavimo infrastruktūra arba socialinio saugumo sistema, kurios finansinį subalansuotumą užtikrina tos pačios centrinė valstybės institucijos. Be to, mokesčių pajamų sumažėjimas, kuris atitinkamo regiono atveju atsiranda dėl ginčijamo mokesčių tarifų sumažinimo, biudžeto lygyje netiesiogiai kompensuojamas pagal finansinio solidarumo principą valstybiniais pervedimais.
- 44 Kalbant apie ginčijamų mokesčių pranašumų pateisinimą Portugalijos mokesčių sistemos pobūdžiu ir bendrąja jos schema, Komisija tvirtina, kad šis pateisinimas gali būti priimtas, tik jei šie pranašumai atsiranda tik dėl objektyvių skirtumų tarp apmokestinamųjų asmenų. Tačiau taip nėra ginčijamo sumažinimo atveju, nes jis taikomas visoms Azoruose įsteigtoms įmonėms, nepaisant jų finansinės būklės, ir kyla iš regiono ekonominių savybių, kurios yra mokesčių sistemai nebūdingi veiksniai. Komisija pabrėžia, kad sistemos pobūdžio ar bendrosios jos schemos sąvoka susijusi su privalomų mokėjimų sistemos vidine logika ir su būtina bei proporcinga technine diferenciacija, skirta spręsti objektyviai kitokias situacijas, kurioms taikoma mokėjimų sistema ir kuri atitinka reikalavimą, kuriuo siekiama, kad tokia sistema veiktų kuo geriau visais atvejais, kuriais ji taikoma.
- 45 Jungtinės Karalystės vyriausybė, Portugalijos Respublikos pusėje įstojusi į bylą šalis, savo argumentuose didžiausią dėmesį skyrė atrankos kriterijų įvertinimui. Atmesdama Komisijos argumentą, kad priemonės, kurių taikymo sritis neapima visos valstybės narės teritorijos, atitinka EB 87 straipsnio 1 dalyje nustatytą ypatumo kriterijų, ji teigia, kad kartais šio kriterijaus gali neatitikti decentralizuotų arba autonominių regionų priimtoms mokesčinėms priemonėms, taikomos visai jų kompetencijai priklausančiai teritorijai ir neturinčios sektorinio ypatumo.

46 Jungtinės Karalystės vyriausybės teigimu, kai, kaip ir šiuo atveju, autonominio regiono teisės aktų leidėjas nustato mokesčio tarifą, kuris vienodai taikomas visame atitinkamame regione, bet yra žemesnis nei taikomas pagal nacionalinio teisės aktų leidėjo sprendimą kitose valstybės narės dalyse, priemonės pasirinktinis taikymas neturi būti kildinamas vien iš to, kad kituose regionuose taikomas kitoks apmokestinimo lygis. Atsižvelgiant į aplinkybes, ši pasirinktinį taikymą reikia įvertinti atsižvelgiant į patį regioną, o ne į visą valstybę narę. Taip yra, kai egzistuoja konstitucinė sistema, pripažįstanti pakankamą mokesstinę autonomiją tam, kad vietos institucijos nustatytas mokesčio sumažinimas galėtų būti laikomas nustatytu autonominio ar decentralizuoto regiono, kuris ne tik turi teisę priimti tokį sprendimą, bet ir turi atsakyti už finansines ir politines jo pasekmes.

47 Todėl Komisija, prieš kvalifikuodama regioninių mokesčių tarifų, palyginti su nacionaliniais mokesčių tarifais, sumažinimą kaip valstybės pagalbą, minėtos vyriausybės teigimu, turėjo įvertinti *infra* valstybės institucijos, nustačiusios ši mokesčių sumažinimą, autonomijos laipsnį, atsižvelgiant į keletą veiksnių, pavyzdžiui, kad kompetencija mokesčių klausimais yra konstitucinės sistemos, suteikiančios regionui didelį politinės autonomijos laipsnį, dalis, aplinkybė, kad mokesčio tarifą sumažinantį sprendimą priima institucija, kurią renka regiono gyventojai arba už regioną atsakingas asmuo, ir aplinkybė, kad už minėto sprendimo finansines pasekmes atsako regionas bei jos nėra padengiamos iš kitų regionų ar centrinės vyriausybės paramos ar subsidijų.

48 Jungtinės Karalystės teigimu, regioninės mokesčių sistemos pobūdžio valstybės pagalbos atžvilgiu įvertinimas iškelia didesnes su regionine autonomija susijusias problemas, kurios yra ypatingos konstitucinės svarbos. Būtent Jungtinės Karalystės konstitucinė „asimetrinio“ decentralizavimo sistema gali būti paneigta, atsižvelgiant į situaciją Škotijoje ir Šiaurės Airijoje.

- 49 Ispanijos Karalystė, taip pat Portugalijos Respublikos pusėje įstojusi į bylą šalis, teigia, kad kai decentralizavimas egzistuoja, jis yra valstybių narių konstitucinės sistemos dalis. Todėl palaikant Komisijos argumentus būtų neatsižvelgiama į šią konstitucinę struktūrą, nes tiesioginių mokesčių politika ir toliau priklauso išimtinai valstybių narių kompetencijai.
- 50 Atsakyme dėl Jungtinės Karalystės įstojimo į bylą Komisija ginčija aplinkybę, kad skundžiamame sprendime nustatytas požiūris gali kliudyti Škotijai ar Šiaurės Airijai pasinaudoti joms mokesčių srityje suteiktais įgaliojimais.
- 51 Komisija priduria, kad nustatytame regione taikomo centriniu lygiu nustatyto mokesčio sumažinimo ir regioninės institucijos nustatyto analogiško sumažinimo vienodas vertinimas atitinka principą, pagal kurį valstybės pagalba apibrėžiama pagal priemonės poveikį įmonėms ar gamintojams, nesant reikalo atsižvelgti į jos priežastis ar tikslus bei pagalbą skiriančių ar valdančių institucijų padėtį (1974 m. liepos 2 d. Sprendimo *Italija prieš Komisiją*, 173/73, Rink. p. 709, 27 ir 28 punktai, taip pat 1977 m. kovo 22 d. Sprendimo *Steinike & Weinlig*, 78/76, Rink. p. 595, 21 punktas). Tačiau Jungtinės Karalystės, kuri norėtų, kad „pagal aplinkybes“ pasirinktinis priemonės taikymas būtų analizuojamas atsižvelgiant į regioną arba į visą valstybę narę, nurodyti kriterijai yra nesuderinami su šiuo principu ir dėl to keltų teisinį nesaugumą, kenkiantį valstybės pagalbos kontrolei.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 52 EB 87 straipsnio 1 dalis draudžia pagalbą, „kuri (palaiko) tam tikras įmones arba tam tikrų prekių gamybą“, t. y. pasirinktinai taikomą pagalbą (žr. 2005 m. gruodžio 15 d.

Sprendimo *Italija prieš Komisiją*, C-66/02, Rink. p. I-10901, 94 punktą). Tačiau pagal nusistovėjusią Bendrijos teismų praktiką valstybės pagalbos sąvoka neapima valstybės priemonių, diferencijuojančių įmones ir todėl *a priori* taikomų pasirinktinai, kai ši diferenciacija atsiranda dėl mokesčių sistemos, kuri taikoma įmonėms, pobūdžio ar schemos (žr. šiuo klausimu 1974 m. liepos 2 d. minėto sprendimo *Italija prieš Komisiją* 33 punktą ir 2005 m. gruodžio 15 d. Sprendimo *Unicredito Italiano*, C-148/04, Rink. p. I-11137, 51 punktą).

- 53 Todėl pirmiausia reikia iširti, ar nagrinėjamo mokesčio tarifo sumažinimo priemonės yra atrankinio pobūdžio ir, jei reikia, išnagrinėti, ar, kaip tai tvirtina Portugalijos vyriausybė, šias priemones pateisina Portugalijos mokesčių sistemos pobūdis ir bendroji schema.
- 54 Kalbant apie atrankos sąlygos, kuri yra sudėtinė valstybės pagalbos dalis, įvertinimą, iš nusistovėjusios Bendrijos teismų praktikos yra aišku, kad EB 87 straipsnio 1 dalis reikalauja nustatyti, ar pagal konkrečią teisinę sistemą nacionalinė priemonė gali labiau palaikyti „tam tikras įmones ar prekes“ nei kitas, kurios pagal minėtos sistemos siekiamus tikslus yra panašioje faktinėje ir teisinėje padėtyje (žr. šiuo klausimu 2001 m. lapkričio 8 d. Sprendimo *Adria-Wien Pipeline ir Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, C-143/99, Rink. p. I-8365, 41 punktą; 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimo *GIL Insurance ir kt.*, C-308/01, Rink. p. I-4777, 68 punktą ir 2005 m. kovo 3 d. Sprendimo *Heiser*, C-172/03, Rink. p. I-1627, 40 punktą).
- 55 Tokios analizės taip pat reikalaujama priemonės, priimtose ne nacionalinio teisės aktų leidėjo, o *infra* valstybinės institucijos, atveju, nes teritorinės, o ne centrinės institucijos priimta priemonė gali būti valstybės pagalba, jei įvykdytos EB 87 straipsnio 1 dalyje nustatytos sąlygos (žr. 1987 m. spalio 14 d. Sprendimo *Vokietija prieš Komisiją*, 248/84, Rink. p. 4013, 17 punktą).

- 56 Iš to, kas minėta, yra aišku, kad, siekiant įvertinti nagrinėjamos priemonės pasirinktinį taikymą, reikia išnagrinėti, ar pagal konkrečią teisinę sistemą minėta priemonė kai kurioms įmonėms suteikia pranašumo, palyginti su kitomis, esančiomis panašioje faktinėje ir teisinėje padėtyje. Referencinio pagrindo nustatymas yra ypač svarbus mokesčių priemonių atveju, nes pranašumo egzistavimas gali būti nustatytas tik palyginus su vadinamuoju „įprastu“ apmokestinimu. Įprastas apmokestinimo tarifas yra geografinėje srityje, kurios pagrindu vertinama, galiojantis tarifas.
- 57 Šiuo klausimu referencinis pagrindas nebūtinai turi būti apibrėžtas atitinkamos valstybės narės teritorijos ribose, nes priemonė, suteikianti pranašumą tik vienoje nacionalinės teritorijos dalyje, tik dėl šios vienintelės aplinkybės nėra taikoma pasirinktinai EB 87 straipsnio 1 dalies prasme.
- 58 Negali būti atmesta galimybė, kad *infra* valstybinis subjektas turi teisinį ir faktinį statusą, dėl kurio jis yra pakankamai autonominis, palyginti su valstybės narės centrine vyriausybe, tam, kad dėl priemonių, kurias šis subjektas priima, jis, o ne centrinė vyriausybė vaidina pagrindinį vaidmenį, apibrėžiant politinę ir ekonominę aplinką, kurioje įmonės veikia. Tokiu atveju tai yra teritorija, kurioje *infra* valstybinis subjektas, priemonės autorius, įgyvendina savo kompetenciją, o ne visa nacionalinė teritorija, yra tinkamas kontekstas nustatyti, ar tokio subjekto priimta priemonė labiau palaiko kai kurias įmones, palyginti su kitomis, esančiomis panašioje faktinėje ir teisinėje padėtyje, atitinkamos priemonės ar teisinės sistemos siekiamų tikslų atžvilgiu.
- 59 Komisijos argumentai, kad tokia analizė yra netinkama pagal Sutarties tekstą ir jau nusistovėjusią Bendrijos teismų praktiką šiuo klausimu, negali būti priimtina.

- 60 Tiesa, kaip Teisingumo Teismas jau nusprendęs, tai, jog pagalbos programą priėmė regioninė institucija, netrukdo taikyti EB 87 straipsnio 1 dalies, jei įvykdytos šiame straipsnyje nustatytos sąlygos (žr. šiuo klausimu minėto sprendimo *Vokietija prieš Komisiją* 17 punktą). Be to, kaip pabrėžė Komisija skundžiamo sprendimo motyvų 26 punkte, pats Sutarties tekstas, kuris savo 87 straipsnio 3 dalies a ir c punktuose kvalifikuoja kaip valstybės pagalbą, kuri gali būti pripažinta suderinama, priemonės, skirtas „regionų ekonominei plėtrai skatinti“, nurodo, jog pranašumai, taikomi tik vienai valstybės, kuri yra valstybės pagalbos taisyklių objektas, teritorijos daliai, gali būti pasirinktinai taikomi pranašumai. Tačiau iš to negalima daryti išvados, kad priemonė yra taikoma pasirinktinai EB 87 straipsnio 1 dalies prasme tik dėl to, kad taikoma tik vienoje valstybės narės geografinėje zonoje.
- 61 Be to, iš 2000 m. rugsėjo 19 d. Sprendimo *Vokietija prieš Komisiją* (C-156/98, Rink. p. I-6857) negalima daryti išvados, kad priemonė, kurios nauda tenka tik tam tikruose regionuose įsteigtoms įmonėms, tik dėl šios aplinkybės yra taikoma pasirinktinai. Šio sprendimo 23 punkte Teisingumo Teismas nusprendė, jog tai, kad mokestinė lengvata skatino kai kurias įmones, įsteigtas naujose *Länder* ir Rytų Berlyne, pašalina jos bendros mokesčių ar ekonomikos politikos priemonės pobūdį. Bet nagrinėjamą Vokietijos mokestinę lengvatą nustatė nacionalinės teisės aktų leidėjas, ir ji buvo taikoma tik daliai įmonių, įsteigtų kai kuriuose Vokietijos regionuose, t. y. toms, kuriose dirbo daugiausia 250 darbuotojų ir kurių pagrindinė buveinė ir administracija buvo naujuose *Länder* arba Rytų Berlyne, nukrypstant nuo nacionalinės sistemos, kuri, be kita ko, yra vieninga.
- 62 Siekiant įvertinti *infra* valstybinio subjekto priimtą priemonę, kuri, kaip nagrinėjama priemonė, nustato tik valstybės narės teritorijos dalyje sumažintus mokesčių tarifus, palyginti su likusioje valstybėje narėje galiojančiais tarifais, pasirinktinį taikymą, reikia, kaip nustatyta šio sprendimo 58 punkte, išnagrinėti, ar šis subjektas minėtą priemonę priėmė būdamas pakankamai autonomiškas nuo centrinių institucijų ir, esant reikalui, iširti, ar ji iš tikrųjų taikoma visoms šio subjekto kompetencijai priklausančioje teritorijoje įsteigusioms įmonėms ar pagamintoms prekėms.

- 63 Generalinis advokatas savo išvados 50 ir tolesniuose punktuose nurodė būtent tris situacijas, kai galima iškelti klausimą dėl valstybės pagalbos, kuria siekiama apibrėžtoje geografinėje teritorijoje nustatyti sumažintus mokesčių tarifus, palyginti su nacionaliniu lygiu galiojančiais tarifais, kvalifikavimą kaip valstybės pagalbą.
- 64 Pirmoje numatytoje situacijoje centrinė vyriausybė vienašališkai nusprendžia apibrėžtoje geografinėje teritorijoje nustatyti žemesnį mokesčio tarifą, nei taikomas nacionaliniame lygyje. Antra situacija atitinka kompetencijos mokesčių srityje persikirstymo modelį, kai visos to paties lygio vietos (regioninės, komunos ar kitos) institucijos turi teisę neviršydamos savo kompetencijos ribų laisvai spręsti dėl jų kompetencijai priklausančioje teritorijoje taikytino mokesčio tarifo. Komisija, kaip ir Portugalijos bei Jungtinės Karalystės vyriausybės, pripažino, kad šioje antroje situacijoje vietos institucijos priimta priemonė nėra pasirinktinai taikoma, nes neįmanoma nustatyti įprasto mokesčio lygio, kuris galėtų būti referencinis kriterijus.
- 65 Trečioje nurodytoje situacijoje regioninė ar vietinė institucija, įgyvendindama savo pakankamai autonominę, palyginti su centrinėmis institucijomis, kompetenciją, nustato mokesčio tarifą, mažesnį nei nacionalinis tarifas, kuris yra taikomas tik jos kompetencijai priklausančioje teritorijoje esančioms įmonėms.
- 66 Šioje paskutinėje situacijoje teisinis pagrindas, tinkamas vertinti mokestinės priemonės pasirinktinį taikymą, galėtų apsiriboti atitinkama geografinė teritorija tuo atveju, kai *infra* valstybinis subjektas dėl savo statuso ir įgaliojimų užima pagrindinį vaidmenį nustatant politinę ir ekonominę aplinką, kurioje veikia jos kompetencijai priklausančioje teritorijoje esančios įmonės.

- 67 Taigi, kaip generalinis advokatas pažymėjo išvados 54 punkte, tam, kad tokiomis aplinkybėmis priimtas sprendimas galėtų būti laikomas priimtu įgyvendinant pakankamai autonominius įgaliojimus, pirmiausia jis turi būti priimtas regioninės ar vietos institucijos, kuri konstituciniu požiūriu turi turėti skirtingą nuo centrinės vyriausybės politinį ir administracinį statusą. Be to, jis turi būti priimtas taip, kad centrinė vyriausybė negalėtų tiesiogiai daryti įtakos jo turiniui. Galiausiai sumažinto nacionalinio mokesčio tarifo, taikomo regione esančioms įmonėms, finansinių pasekmių negali kompensuoti kitų regionų ar centrinės vyriausybės parama arba subsidijos.
- 68 Iš to, kas minėta, yra aišku, kad politinė ir mokestinė autonomija nuo centrinės vyriausybės, kuri yra pakankama tiek, kiek tai susiję su Bendrijos taisyklių dėl valstybės pagalbos taikymu, reiškia, kad, kaip tvirtina Jungtinės Karalystės vyriausybė, *infra* valstybinis subjektas yra kompetentingas ne tik jos kompetencijai priklausančioje teritorijoje priimti mokesčio tarifo sumažinimo priemonės, neatsižvelgiant į su centrinės valstybės veiksmis susijusius motyvus, bet, be to, jis atsako už tokios priemonės politines ir finansines pasekmes.
- 69 Kadangi Portugalijos vyriausybė ginčija nagrinėjamo mokesčių sumažinimo priemonių taikymo pasirinktinai Komisijos įvertinimą, reikia išnagrinėti, ar šios priemonės, kurios yra palankios įmonėms mokesčių mokėtojoms Azorų regione, atitinka šio sprendimo 67 ir 68 punktuose nustatytas sąlygas.
- 70 Šiuo klausimu reikia pastebėti, kad pagal Portugalijos Respublikos Konstituciją Azorai yra autonominis regionas, turintis politinį ir administracinį statusą ir savo vyriausybines institucijas, kurios turi teisę vykdyti savo kompetenciją mokesčių srityje ir nacionalinius mokesčius pritaikyti prie specifinių regiono savybių, vadovaujantis Įstatymu Nr. 13/98 ir Dekretu Nr. 2/99/A.

- 71 Kalbant apie ekonominę autonomiją, Portugalijos vyriausybė, atsakydama į Komisijos argumentus, susijusius su Azorų autonominio regiono autonomijos nebuvimu dėl centrinių valstybės institucijų kompensacinių finansinių pervedimų, apsiribojo teigimu, kad Komisija nepateikė šiuos argumentus pagrindžiančių įrodymų, pati neįrodydama, kad Azorų regionas negauna jokio valstybės finansavimo, skirto kompensuoti mokestinių pajamų sumažėjimą, kuris gali atsirasti dėl mokesčių tarifo sumažinimo.
- 72 Šiuo klausimu reikia konstatuoti, kad pagal Įstatymo Nr. 13/98 5 straipsnio 1 dalį ir nacionalinę mokesčių sistemą pritaikant prie specifinių regiono savybių, konstitucinis nacionalinio solidarumo principas buvo pabrėžtas ta prasme, kad centrinės valstybės institucijos kartu su autonominių regionų institucijomis dalyvauja įgyvendinant ekonominės plėtros užduotį, koreguojant dėl izoliuotumo atsirandančią nelygybę bei siekiant ekonominės ir socialinės konvergencijos su likusia nacionaline teritorija.
- 73 Pagal minėto įstatymo 32 straipsnį šio principo taikymas pasireiškia centrinėms ir regioninėms institucijoms tenkančia pareiga skatinti skirtumą, atsiradusį dėl izoliuotumo, koregavimą sumažinant regioninę mokesčių našą, taip pat pareiga užtikrinti tinkamą viešųjų paslaugų ir privačios veiklos lygį.
- 74 Taigi, kaip tai pripažįsta Portugalijos vyriausybė, Dekretas Nr. 2/99/A, kaip šios konstitucinės ir teisės aktais nustatytos sistemos rezultatas, pritaikė nacionalinę mokesčių sistemą prie specifinių regionų savybių.
- 75 Nors mokestinių pajamų sumažėjimas, kuris Azorų regione gali atsirasti dėl nagrinėjamo mokesčių tarifo sumažinimo, gali turėti įtakos realizuojant Portugalijos

vyriausybės pripažintą tikslą koreguoti skirtumus ekonominės plėtros srityje, jis bet kuriuo atveju yra kompensuojamas iš centriniu lygiu valdomos finansavimo sistemos. Šiuo atveju šis finansavimas yra aiškiai numatytas Įstatymo Nr. 13/98 5 straipsnio 2 dalyje biudžeto pervedimų forma.

- 76 Iš to yra aišku, kad du regioninės vyriausybės mokesčių politikos aspektai, t. y. sprendimas sumažinti regioninių mokesčių našta įgyvendinant savo įgaliojimus pajamų mokesčio tarifo sumažinimo srityje ir skirtumų, atsiradusių dėl izoliuotumo, koregavimo užduoties įgyvendinimas yra neatskiriama susiję ir finansiniu požiūriu priklauso nuo centrinės vyriausybės valdomų biudžeto pervedimų.
- 77 Šiame kontekste reikia daryti išvadą, kad Azorų autonominio regiono vyriausybės sprendimas įgyvendinti savo įgaliojimus nacionalinių pajamų ir pelno mokesčių tarifų sumažinimo srityje, siekiant leisti regiono ūkio subjektams įveikti struktūrines kliūtis, atsirandančias dėl jų izoliuotumo ir atokumo, nebuvo priimtas laikantis visų šio sprendimo 67 ir 68 punktuose nustatytų sąlygų.
- 78 Todėl tinkamas teisinis pagrindas, siekiant įvertinti nagrinėjamą pasirinktinį mokesčių priemonių taikymą, negali būti apibrėžiamas tik Azorų regiono geografinėmis ribomis. Šios priemonės turi būti įvertintos atsižvelgiant į visą Portugalijos teritoriją, kurios kontekste jos taikomos pasirinktinai.
- 79 Iš to yra aišku, kad Komisija skundžiamame sprendime teisingai nusprendė, jog nagrinėjamas mokesčių tarifų sumažinimas yra pasirinktinai taikomos priemonės, o ne bendrojo pobūdžio priemonės.

- 80 Todėl pagal šio sprendimo 52 punkte minėtą Bendrijos teismų praktiką reikia išnagrinėti, ar nagrinėjamas mokesťines priemones pateisina Portugalijos mokesčių sistemos pobūdis arba bendroji jos schema, o tai turi įrodyti atitinkama valstybė narė.
- 81 Priemonę, kuri nustato bendros mokesčių sistemos taikymo išimtį, gali pateisinti mokesčių sistemos pobūdis arba bendroji jos schema, jei atitinkama valstybė narė gali įrodyti, kad ši priemonė atsiranda tiesiogiai iš jos mokesčių sistemos pagrindinių ir svarbiausių principų. Šiuo klausimu turi būti nustatytas skirtumas tarp konkrečios mokesčių sistemos tikslų, kurie jai nebūdingi, ir pačiai mokesčių sistemai būdingų mechanizmų, kurie yra būtini siekiant šių tikslų.
- 82 Tačiau nagrinėjamos priemonės, taikomos visiems ūkio subjektams neatsižvelgiant į jų finansinę padėtį, neturėtų būti laikomos užtikrinančiomis, kad persikirstymo tikslais yra laikomasi mokumo kriterijaus. Nepaisant to, kad dėl Azorų izoliuotumo atsiradusią nelygybę iš esmės gali patirti visi ūkio subjektai, neatsižvelgiant į jų finansinę padėtį, vien tik aplinkybė, kad regioninė mokesčių sistema yra sukurta taip, kad užtikrintų tokios nelygybės koregavimą, neleidžia nuspręsti, jog nagrinėjamą autonominio regiono institucijų suteiktą mokesťinį pranašumą pateisina nacionalinės mokesčių sistemos pobūdis ir bendroji jos schema. Aplinkybės veikti regioninės plėtros politikos ir socialinio solidarumo pagrindu nepakanka tam, kad vykdant šią politiką priimta priemonė būtų laikoma pateisinama tik dėl šios aplinkybės.
- 83 Todėl Portugalijos vyriausybė neįrodė, jog Azorų autonominio regiono priimtos aptariamoms priemonėms buvo būtinos, kad bendra mokesčių sistema funkcionuotų ir būtų veiksminga. Ji šiuo klausimu tik pateikė bendrą teiginį be tikslų jį

patvirtinančių įrodymų. Taigi nebuvo įrodyta, kad aptariamas priemonės pateisina Portugalijos mokesčių sistemos pobūdis ir bendroji jos schema.

84 Todėl Komisija skundžiamame sprendime teisingai teigė, kad diferenciacija mokesčių klausimu, atsirandanti dėl aptariamo mokesčių tarifų sumažinimo, nėra pateisinama Portugalijos mokesčių sistemos pobūdžiu ir bendrąja jos schema.

85 Iš visų minėtų tvirtinimų yra aišku, kad pirmasis ieškinio pagrindas turi būti atmestas.

Dėl antrojo pagrindo, susijusio su nepakankamu poveikio Bendrijos vidaus prekybai ir reikšmingų konkurencijos apribojimų buvimo motyvavimu

Šalių argumentai

86 Antruoju pagrindu Portugalijos vyriausybė iš esmės tvirtina, kad skundžiamo sprendimo motyvavimas neatitinka EB 253 straipsnio reikalavimų, nes minėtas sprendimas tiksliai nenurodo ir nepateisina aptariamo mokesčių tarifų sumažinimo įtakos valstybių narių tarpusavio prekybai bei reikšmingo konkurencijos iškraipymo, atsirandančio dėl šių priemonių, poveikio.

87 Komisija neigia šį tvirtinimą pasiremddama *inter alia* Teisingumo Teismo praktika, pagal kurią, kalbant apie bendrai taikomą pagalbos schemą, pakanka nurodyti, kad bent jau kelių naudos gavėjų atveju priemonė daro įtaką prekybai, ir Komisija tokiu

atveju nėra įpareigota pateikti daugiau detalių savo sprendimuose (2002 m. kovo 7 d. Sprendimas *Italija prieš Komisiją*, C-310/99, Rink. p. I-2289). Šiuo atveju mokesčių tarifų sumažinimas taikomas visiems ūkio subjektams, privalantiems mokėti mokesčių Azorų regione. Todėl, kadangi bent dalis atitinkamų įmonių vykdo veiklą, kuri apima valstybių narių tarpusavio prekybą ir Bendrijos konkurenciją, sprendimas yra pakankamai motyvuotas.

Teisingumo Teismo vertinimas

88 Pagal nusistovėjusią Bendrijos teismų praktiką, EB 253 straipsnyje numatytas motyvavimas turi būti pritaikytas nagrinėjamo akto pobūdžiui ir ginčijamą aktą priėmusios institucijos pagrindimas turi būti pateiktas aiškiai ir nedviprasmiškai, kad susinteresuotieji asmenys galėtų susipažinti su priimtos priemonės pateisinimu, o Bendrijos teismai galėtų vykdyti kontrolę. Nėra būtina, kad motyvavimas apimtų visas susijusias su priemone faktines ir teises aplinkybes, nes klausimas, ar akto motyvavimas atitinka EB 253 straipsnio reikalavimus, turi būti įvertintas atsižvelgiant ne tik į jo formuluotę, bet ir kontekstą bei į visas atitinkamą sritį reglamentuojančias teisės normas (žr., be kita ko, 1996 m. vasario 29 d. Sprendimo *Belgija prieš Komisiją*, C-56/93, Rink. p. I-723, 86 punktą; 1997 m. gegužės 15 d. Sprendimo *Siemens prieš Komisiją*, C-278/95 P, Rink. p. I-2507, 17 punktą ir 2004 m. liepos 15 d. Sprendimo *Ispanija prieš Komisiją*, C-501/00, Rink. p. I-6717, 73 punktą).

89 Šis priemonę kvalifikuojant kaip pagalbą taikomas principas reikalauja, kad būtų nurodytos priežastys, dėl kurių Komisija mano, kad aptariama priemonė patenka į EB 87 straipsnio 1 dalies taikymo sritį. Šiuo klausimu net tuo atveju, kai iš aplinkybių, kuriomis pagalba buvo suteikta, yra aišku, kad ji gali daryti įtaką valstybių narių tarpusavio prekybai arba iškraipyti konkurenciją, Komisija privalo nurodyti šias aplinkybes savo sprendimo motyvuose (1988 m. birželio 7 d.

Sprendimo *Graikija prieš Komisiją*, 57/86, Rink. p. 2855, 15 punktas; 1996 m. spalio 24 d. Sprendimo *Vokietija ir kt. prieš Komisiją*, C-329/93, C-62/95 ir C-63/95, Rink. p. I-5151, 52 punktas ir 2000 m. rugsėjo 19 d. minėto sprendimo *Vokietija prieš Komisiją* 98 punktas).

- 90 Šiuo atveju pakanka šiuo klausimu pastebėti, kad skundžiamas sprendimas aiškiai nurodo ir šiuo atveju taiko kriterijus, kurie turi būti įvykdyti, kad tai būtų valstybės pagalba.
- 91 Kalbant apie Komisijos pagalbos įtakos prekybai tarp Bendrijos narių įvertinimą reikia konstatuoti, kad skundžiamas sprendimas motyvų 24 punkte, primintame šio sprendimo 19 punkte, logiškai daro išvadą iš aptariamų sistemos charakteristikų bei bendros mokesčių tarifų sumažinimo taikymo srities, kuri kyla iš šios sistemos, kad šis sumažinimas taikomas visiems Azorų ekonominiams sektoriams, t. y. bent dalis su išimtimi susijusių įmonių vykdo ekonominę veiklą, kuri apima tokia prekybą, ir todėl valstybių narių tarpusavio prekybai gali būti padaryta įtaka.
- 92 Todėl Portugalijos vyriausybės nurodytas antrasis pagrindas dėl nepakankamo motyvavimo turi būti atmestas.

Dėl trečiojo pagrindo, susijusio su akivaizdžia vertinimo klaida taikant EB 87 straipsnio 3 dalies a punktą

Šalių argumentai

- 93 Trečiuoju pagrindu Portugalijos vyriausybė tvirtina, kad Komisija padarė akivaizdžią vertinimo klaidą taikydama EB 87 straipsnio 3 dalies a punktą, šioje nuostatoje

numatytos išimties netaikydama aptariamam mokesčių tarifų sumažinimui, kai jis taikomas finansinę arba „paslaugų teikimo grupės viduje“ rūšies veiklą vykdančioms įmonėms, ir skundžiamo sprendimo 2 straipsnyje nuspręsdama, kad tai yra nesuderinama su bendrąja rinka.

94 Tačiau Portugalijos vyriausybės teigimu, pirma, „paslaugų teikimo grupės viduje“ rūšies veikla neegzistuoja Portugalijos teisės sistemoje ir, antra, įmonės, vykdančios veiklą finansų sektoriuje, gali patirti tokių pačių papildomų išlaidų, atsirandančių dėl Azorų regiono atokumo ir izoliuotumo, kaip ir kituose ekonominiuose sektoriuose *Centre for European Policy Studies* atliktoje studijoje, pateiktoje 1999 m. lapkričio 3 d. vykdant procedūrą dėl valstybės pagalbos, susijusios su Maderos autonominiu regionu, nustatytos išlaidos. Šios studijos tikslas buvo nustatyti EB 299 straipsnio 2 dalies pasekmes, kiek tai susiję su Maderos ir Azorų autonominiiais regionais.

95 Komisija neigia padariusi aikivaizdžią vertinimo klaidą ir primena, pirma, kad dėl pagalbos suderinamumo įvertinimo ji turi plačią diskreciją, kurios įgyvendinimas reikalauja ekonominio ir socialinio pobūdžio įvertinimų.

96 Antra, Komisija tvirtina, kad *Centre for European Policy Studies* studija, kuria remiasi Portugalijos vyriausybė, netinkama įvertinti mokesčių tarifų sumažinimo, taikomo finansų sektoriuje veiklą vykdančioms įmonėms, suderinamumą. Ši studija išvardija išlaidas, susijusias su atitinkamų regionų atokumu, neįvertindama papildomų išlaidų poveikio skirtingiems ekonominiams sektoriams. Nors galima

pagrįstai pritari tam, kad visos Azoruose esančios įmonės susiduria su tomis pačiomis struktūrinėmis kliūtimis, atsirandančiomis dėl Azorų archipelago izoliuotumo ir dėl jų nutolimo nuo žemyno ekonominių centrų, iš to nedarytina išvada, kad šių kliūčių poveikis papildomoms ekonominės veiklos vykdymo išlaidoms yra vienodas visuose sektoriuose.

⁹⁷ Komisijos teigimu, atsižvelgiant į ypatingą siūlomų paslaugų mobilumą, finansinis sektorius yra kitokioje ekonominėje padėtyje nei kiti Azorų ekonominiai sektoriai. Dėl šios priežasties nuo procedūros pradžios Komisija pakartotinai prašė Portugalijos institucijas pateikti įrodymus, kad finansų sektoriui suteikti pranašumai yra pateisinami. Komisija tvirtina, kad neturėdama tokių konkrečių įrodymų Portugalijos institucijų pateiktų dokumentų pagrindu ji negali nuspręsti, kad mokesčių sumažinimas, taikomas šiame sektoriuje veiklą vykdančioms įmonėms, yra su bendrąja rinka suderinama valstybės pagalba pagal EB 87 straipsnio 3 dalies a punkto išimtį.

⁹⁸ Taip pat Komisija primena, kad jei valstybė narė jai nepateikia prašomos informacijos arba pateikia tik dalį informacijos, jos sprendimo teisėtumas turi būti vertinamas pagal priimant sprendimą jos turėtą informaciją (2002 m. birželio 13 d. Sprendimo *Nyderlandai prieš Komisiją*, C-382/99, Rink. p. I-5163, 49 punktą). Šis principas šiuo atveju turi būti taikomas dar griežčiau, nes Portugalos institucijų buvo prašoma keletą kartų, o įrodinėjimo našta, kad suteikti pranašumai pateisinami, priklauso valstybei narei pagal Gairių 4.16.2 punktą.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 99 Pirmiausia reikia priminti, kad Komisija, taikydama EB 87 straipsnio 3 dalį, turi plačią diskreciją, kurios įgyvendinimas apima ekonominį ir socialinį vertinimą, kuris turi būti atliekamas Bendrijos kontekste. Tikrindamas tokios veiksmų laisvės įgyvendinimo teisėtumą, Teisingumo Teismas negali savo vertinimu pakeisti sprendimo rengėjo vertinimo, bet turi tik išnagrinėti, ar pastaroji institucija padarė akivaizdžią klaidą arba ar ji piktnaudžiavo įgaliojimais (žr., be kita ko, minėto 2002 m. kovo 7 d. Sprendimo *Italija prieš Komisiją* 45 ir 46 punktus; 2002 m. gruodžio 12 d. Sprendimo *Prancūzija prieš Komisiją*, C-456/00, Rink. p. I-11949, 41 punktą ir minėto 2005 m. gruodžio 15 d. Sprendimo *Italija prieš Komisiją* 135 punktą).
- 100 Gairės draudžia regioninę pagalbą, skirtą einamosioms įmonės išlaidoms sumažinti, t. y. einamąją pagalbą. Tačiau pagal šių gairių 4.16.2 punktą atokiausiuose regionuose, kuriems taikomos EB 87 straipsnio 3 dalies a ir c punktų išimtytys, gali būti leidžiama einamoji pagalba, kai ji prisideda prie papildomų ekonominės veiklos vykdymo išlaidų, susijusių su EB 299 straipsnio 2 dalyje nurodytais veiksniais, kurių pastovumas ir derinys labai riboja šių regionų plėtrą, kompensavimo.
- 101 Šis punktas pabrėžia, kad atitinkama valstybė narė turi nustatyti šių papildomų išlaidų dydį ir įrodyti ryšį su minėtais veiksniais. Todėl pagalbą turi pateisinti jos indėlis į regiono plėtrą ir pobūdis, o jos lygis turi būti proporcingas papildomoms išlaidoms, prie kurių kompensavimo ji prisideda.

- 102 Reikia priminti, kad kai Portugalijos vyriausybė tvirtina, jog aptariamoms priemonėms atitinka minėtose gairėse nustatytus kriterijus ne tik kalbant apie ekonominės veiklos sektorius, kitus nei finansinių paslaugų, ką skundžiamame sprendime pripažįsta Komisija, bet taip pat kalbant ir apie minėtą sektorių, Portugalijos vyriausybė neginčija Gairių sąvokų, susijusių su regionine valstybės pagalba. Ši vyriausybė ginčija tik būdą, kuriuo Komisija pritaikė šias gaires Azoro regiono finansų sektoriui. Iš tiesų ji mano, kad ji įrodė, jog finansinę veiklą vykdančios įmonės patiria tokių pačių papildomų išlaidų, atsiradusių dėl aptariamų regiono geografinių ypatybių, kaip ir bet kuri kita ten esanti įmonė.
- 103 Taigi, kaip buvo priminta šio sprendimo 101 punkte, pagal Gaires, valstybė narė, kuriai suteikta pagalba, turi nustatyti jos dydį ir įrodyti, kad ją pateisina jos indėlis į regiono plėtrą bei kad suteikto pranašumo lygis yra proporcingas papildomoms išlaidoms, prie kurių kompensavimo ji prisideda. Tačiau iš bylos dokumentų ir skundžiamo sprendimo motyvų 18 punkto yra aišku, kad Portugalijos institucijos negalėjo pateikti tokių įrodymų, susijusių su finansų sektoriumi.
- 104 Nors yra tiesa, kad skundžiamas sprendimas nepateikia priežasties, kodėl Komisija nusprendė, jog yra būtina pateikti kiekybinius įrodymus, susijusius su finansų sektoriumi, iš to neturėtų būti daroma išvada, kad ši institucija viršijo savo diskrecijos ribas.
- 105 Todėl pripažindama, kad valstybės pagalbos dalis, numatyta skundžiamo sprendimo 1 straipsnyje, kai ji taikoma finansinę veiklą vykdančioms įmonėms, nesuderinama su bendrąja rinka, Komisija nepadarė akivaizdžios vertinimo klaidos.

106 Be to, kalbant apie įmones, vykdančias „paslaugų teikimo grupės viduje“ rūšies veiklą, reikia pastebėti, kad atsakydama į Portugalijos institucijų argumentą, jog tokia veikla iš tiesų neegzistavo Portugalijos teisinėje sistemoje, Komisija skundžiamo sprendimo motyvų 42 punkte konstatavo, kad dėl skaidrumo ir teisinio saugumo tuo atveju, kai ši veikla praktiškai gali būti vykdoma grupės įmonėms teikiamų paslaugų atveju, mokesčių tarifų sumažinimui, taikomam tokią veiklą vykdančioms įmonėms, taip, kaip ir finansų sektoriuje veiklą vykdančioms įmonėms, turi būti netaikoma EB 87 straipsnio 3 dalies a punkto išimtis. Iš tiesų Komisija teigia, kad kadangi jų poveikis sprendimui dėl grupės įmonių buvimo vietos bei išorinis poveikis vietos ekonomikai yra nesvarbūs, ši veikla pakankamai nedalyvauja regiono plėtroje, kad ji galėtų būti pripažinta suderinama su bendrąja rinka pagal EB 87 straipsnio 3 dalies a punktą ar pagal kitas Sutartyje numatytas išimtis dėl jau nurodytų priežasčių, susijusių su finansų sektoriumi, ir nepaisant to, ar ši veikla nurodytu metu egzistavo Portugalijos teisinėje sistemoje. Portugalijos vyriausybei nepateikus jokių argumentų dėl šių tvirtinimų, nebuvo įrodyta, jog buvo padaryta akivaizdi vertinimo klaida kalbant apie tokias įmones.

107 Todėl trečiasis ieškinio pagrindas dėl EB 87 straipsnio 3 dalies a punkto pažeidimo turi būti atmestas.

108 Kadangi nė vienas iš Portugalijos Respublikos nurodytų teisinių pagrindų negali būti pripažintas pagrįstas, ieškinys turi būti atmestas.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

¹⁰⁹ Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jeigu laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Komisija reikalavo priteisti bylinėjimosi išlaidas ir Portugalijos Respublika pralaimėjo bylą, pastaroji turi jas padengti. Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 4 dalį įstojusios į bylą šalys padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendžia:

- 1. Atmesti ieškinį.**
- 2. Priteisti iš Portugalijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.**
- 3. Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė bei Ispanijos Karalystė padengia savo bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.