



Teismo praktikos rinkinys

BENDROJO TEISMO (aštuntoji kolegija) SPRENDIMAS

2022 m. rugsėjo 21 d.*

„Valstybės pagalba – Madeiros laisvoji zona – Portugalijos taikyta pagalbos schema – Sprendimas, kuriuo nustatoma, kad schema neatitinka sprendimų C(2007) 3037 *final* ir C(2013) 4043 *final*, ir kuriuo ji pripažinta nesuderinama su vidaus rinka bei nurodoma susigrąžinti pagal ją išmokėtą pagalbą – Valstybės pagalbos sąvoka – Esama pagalba, kaip tai suprantama pagal Reglamento (ES) 2015/1589 1 straipsnio b punkto i ir ii papunkčius – Susigrąžinimas – Teisėti lūkesčiai – Teisinis saugumas – Gero administravimo principas – Absoliutus negalėjimas vykdyti – Senatis – Reglamento (ES) 2015/1589 17 straipsnis“

Byloje T-95/21

Portugalijos Respublika, atstovaujama P. Barros da Costa, A. Soares de Freitas ir M. L. Borrego, padedamų *avocats* M. Gorjão-Henriques ir A. Saavedra,

ieškovė,

prieš

Europos Komisija, atstovaujamą I. Barcew ir G. Braga da Cruz,

atsakovė,

BENDRASIS TEISMAS (aštuntoji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas J. Sverningsen (pranešėjas), teisėjai C. Mac Eochaidh ir T. Pynnä,

posėdžio sekretorius L. Ramette, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

atsižvelgęs į 2021 m. birželio 22 d. Nutartį *Portugalija / Komisija* (T-95/21 R, nepaskelbta Rink., EU:T:2021:383), kuria atmetas Portugalijos Respublikos prašymas taikyti laikinąsias apsaugos priemones,

įvykus 2022 m. gegužės 17 d. posėdžiui,

priima šį

* Proceso kalba: portugalių.

Sprendimą

- 1 SESV 263 straipsniu grindžiamu ieškiniu Portugalijos Respublika prašo panaikinti 2020 m. gruodžio 4 d. Europos Komisijos sprendimo C(2020) 8550 *final* dėl pagalbos schemos SA.21259 (2018/C) (ex 2018/NN), kurią Portugalija taikė Madeiros laisvajai zonai (ZFM) – (III pagalbos sistema [schema]) (toliau – ginčijamas sprendimas), 1 straipsnį ir 4–6 straipsnius.

I. Ginčo aplinkybės

- 2 ZFM schema – tai įvairios mokesčių lengvatų, teikiamos per *Centro Internacional de Negócios da Madeira* (Madeiros tarptautinis verslo centras, Portugalija), *Registo Internacional de Navios da Madeira* (Madeiros tarptautinis laivybos registras) ir *Zona Franca Industrial* (Pramonės laisvoji prekybos zona, toliau – ZFI).
- 3 Iš pradžių (1987 m.) ši schema 1987 m. gegužės 27 d. Komisijos sprendimu byloje N 204/86 (SG(87) D/6736) buvo patvirtinta kaip suderinama regioninė pagalba (toliau – I pagalbos schema). Vėliau 1992 m. sausio 27 d. Komisijos sprendimu byloje E 13/91 (SG(92) D/1118), o paskui 1995 m. vasario 3 d. Komisijos sprendimu byloje E 19/94 (SG(95) D/1287) buvo leista ją pratęsti.
- 4 Ją pakeitusi pagalbos schema (toliau – II pagalbos schema) buvo patvirtinta 2002 m. gruodžio 11 d. Komisijos sprendimu byloje N 222A/01.
- 5 Remiantis 2007–2013 m. nacionalinės regioninės pagalbos teikimo gairėmis (OL C 54, 2006, p. 13; toliau – 2007 m. gairės), trečioji pagalbos schema (toliau – III pagalbos schema) buvo patvirtinta 2007 m. birželio 27 d. Komisijos sprendimu byloje N421/2006 (toliau – 2007 m. sprendimas) laikotarpiui nuo 2007 m. sausio 1 d. iki 2013 m. gruodžio 31 d. Komisija patvirtino šią pagalbos schemą kaip suderinamą veiklos pagalbą, skirtą Madeiros (Portugalija), kaip atokiausio regiono, kaip tai suprantama pagal EB 299 straipsnio 2 dalį (dabar – SESV 349 straipsnis), regioninei plėtrai ir ekonominės struktūros įvairovei skatinti.
- 6 Pagal III pagalbos schemą sumažinamas juridiniams asmenims taikomas pajamų mokestis (toliau – IRPM), taikomas pelnui, gaunamam iš veiklos, iš tikrųjų ir iš esmės vykdomos Madeiroje (2007–2009 m. – 3 %, 2010–2012 m. – 4 %, o 2013–2020 m. – 5 %), atleidžiama nuo savivaldybės ir vietinių mokesčių, taip pat atleidžiama nuo turto perleidimo mokesčio, mokamo už nekilnojamąjį turtą įsteigiant įmonę ZFM, neviršijant didžiausios pagalbos sumos, nustatytos pagal didžiausią mokesčio bazės ribą, taikomą pagalbos gavėjo metinei mokesčio bazei. Šios viršutinės ribos nustatomos atsižvelgiant į paramos gavėjo kiekvienais finansiniais metais išsaugomų darbo vietų skaičių. Tam tikromis sąlygomis Madeiros laisvosios zonos pramonės laisvojoje prekybos zonoje įregistruotoms bendrovėms gali būti papildomai pritaikytas 50 % IRPM sumažinimas.
- 7 Pagalba pagal III pagalbos schemą galėjo būti skiriama tik 2007 m. sprendime pateiktame sąrašė išvardytai veiklai. Be to, į III pagalbos schemos taikymo sritį nebuvo įtraukta visų rūšių finansinio tarpininkavimo, draudimo veikla ir pagalbinė finansų ir draudimo srities veikla, taip pat visa „su grupės subjektų tarpusavio paslaugomis susijusi veikla“ (koordinavimo, izdo valdymo ir paskirstymo centrų veikla), kaip „daugiausia įmonėms teikiamos paslaugos“.

- 8 2013 m. liepos 2 d. Komisijos sprendimu byloje SA.34160 (2011/N) (toliau – 2013 m. sprendimas) buvo patvirtinta iš dalies pakeista III pagalbos schemos versija laikotarpiui nuo 2013 m. sausio 1 d. iki gruodžio 31 d. Pagal ją taikytos tos pačios sąlygos, kokios buvo numatytos III pagalbos schemoje, tačiau 36,7% padidintos mokesčių bazės viršutinės ribos, pagal kurias buvo apskaičiuojamas pelno mokesčio sumažinimas (IRPM).
- 9 Vėliau 2013 m. lapkričio 26 d. Komisijos sprendimu byloje SA.37668 (2013/N) leista pratęsti iš dalies pakeistos III pagalbos schemos taikymą iki 2014 m. birželio 30 d. 2014 m. gegužės 8 d. Komisijos sprendimu byloje SA.38586 (2014/N) leista pratęsti minėtą pagalbos schemą iki 2014 m. pabaigos.
- 10 2015 m. kovo 12 d. Komisija, remdamasi SESV 108 straipsnio 1 dalimi ir 1999 m. kovo 22 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 659/1999, nustatančio išsamias SESV 108 straipsnio taikymo taisykles (OL L 83, 1999, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 8 sk., 1 t., p. 339), 17 straipsnio 1 dalimi, pradėjo III pagalbos schemos patikrinimą, apimančią 2012 ir 2013 metus.
- 11 2018 m. liepos 6 d. raštu Komisija pranešė Portugalijos Respublikai apie sprendimą pradėti SESV 108 straipsnio 2 dalyje numatytą oficialią tyrimo procedūrą dėl III pagalbos schemos (OL C 101, 2019, p. 7; toliau – sprendimas pradėti oficialią tyrimo procedūrą).
- 12 Ši procedūra buvo inicijuota dėl Komisijos abejonių, susijusių, pirma, su atleidimo nuo mokesčių taikymu pajamoms, gautoms iš Madeiros autonominiame regione (toliau – RAM) iš tikrųjų ir iš esmės vykdomos veiklos, ir, antra, su ryšiu tarp pagalbos dydžio ir realių darbo vietų Madeiroje sukūrimo arba išsaugojimo.
- 13 Pasibaigus šiai procedūrai Komisija priėmė ginčijamą sprendimą, kurio rezoliucinė dalis suformuluota taip:

„1 straipsnis

Pagalbos schema „Zona Franca da Madeira (ZFM). III pagalbos schema“, kiek ją Portugalija įgyvendino pažeisdama [2007 m.] sprendimą ir [2013 m.] sprendimą, Portugalijos įgyvendinta neteisėtai, pažeidžiant [SESV] 108 straipsnio 3 dalį, ir yra nesuderinama su vidaus rinka.

2 straipsnis

Individuali pagalba, suteikta pagal 1 straipsnyje nurodytą schemą, nelaikoma valstybės pagalba, jei jos suteikimo metu ji atitiko pagal Reglamento (ES) 2015/1588 2 straipsnį priimtame ir tuo metu taikytame reglamente nustatytas sąlygas.

3 straipsnis

Individuali pagalba, suteikta pagal 1 straipsnyje nurodytą schemą, kuri suteikimo momentu atitiko sąlygas, nustatytas 1 straipsnyje nurodytuose sprendimuose arba reglamente, priimtame pagal Reglamento (ES) 2015/1588 1 straipsnį, yra suderinama su vidaus rinka, jei neviršijama didžiausia šios rūšies pagalbai taikoma pagalbos intensyvumo riba.

4 straipsnis

1. Portugalija susigražina iš pagalbos gavėjų nesuderinamą pagalbą, suteiktą pagal 1 straipsnyje nurodytą schemą.

<...>

4. Portugalija nuo pranešimo apie šį sprendimą dienos panaikina nesuderinamą pagalbos schemą 1 straipsnyje nurodyta apimtimi ir nutraukia visų dar neišmokėtų pagalbos sumų mokėjimą.

5 straipsnis

1. Pagalba, suteikta pagal 1 straipsnyje nurodytą schemą susigražinama nedelsiant ir veiksmingai.

2. Portugalija užtikrina, kad šis sprendimas būtų įgyvendintas per aštuonis mėnesius nuo pranešimo apie jį dienos.

<...>“

II. Šalių reikalavimai

14 Portugalijos Respublika Bendrojo Teismo prašo:

- panaikinti ginčijamo sprendimo 1 straipsnį ir 4–6 straipsnius,
- priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

15 Komisija Bendrojo Teismo prašo:

- atmesti ieškinį kaip nepagrįstą,
- priteisti iš Portugalijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

III. Dėl teisės

16 Grįsdama ieškinį Portugalijos Respublika nurodo septynis pagrindus.

17 Pirmajame pagrinde Portugalijos Respublika tvirtina, kad ginčijamas sprendimas pažeidžia SESV 107 straipsnio 1 dalį, nes III pagalbos schema nėra atrankioji.

18 Antrajame pagrinde Portugalijos Respublika teigia, kad ginčijamas sprendimas pažeidžia SESV 107 straipsnio 1 dalį, nes Komisija neįrodė, kad III pagalbos schema daro poveikį konkurencijai ir valstybių narių tarpusavio prekybai.

19 Subsidiariai pateiktame trečiajame pagrinde Portugalijos Respublika teigia, kad ginčijamas sprendimas pažeidžia SESV 108 straipsnį ir 2015 m. liepos 13 d. Tarybos reglamento (ES) 2015/1589, nustatančio išsamias SESV 108 straipsnio taikymo taisykles (OL L 248, 2015, p. 9), 21–23 straipsnius, nes III pagalbos schema turėtų būti kvalifikuojama kaip „esama pagalba“.

- 20 Ketvirtajame pagrindu, kuris taip pat pateiktas subsidiariai, Portugalijos Respublika tvirtina, kad buvo padaryta teisės klaida, nes III pagalbos schema buvo taikyta pagal 2007 m. ir 2013 m. sprendimus ir SESV 107 ir 108 straipsnius.
- 21 Penktajame pagrindu Portugalijos Respublika tvirtina, kad Komisija padarė fakto klaidą arba pažeidė pareigą motyvuoti, nes pasitelkiant apmokestinimo tvarkos reikalavimus ir nacionalinių institucijų vykdomą jų kontrolę galima kontroliuoti III pagalbos schemą.
- 22 Šeštajame pagrindu Portugalijos Respublika teigia, kad Komisija padarė fakto klaidą arba pažeidė pareigą motyvuoti, nes Portugalijos Respublika atliko su darbo vietų sukūrimu arba išsaugojimu susijusios sąlygos patikrinimą.
- 23 Galiausiai septintajame pagrindu Portugalijos Respublika nurodo bendrųjų Sąjungos teisės principų, visų pirma teisės į gynybą, teisinio saugumo, gero administravimo, teisėtų lūkesčių apsaugos ir proporcingumo principų, pažeidimą, Komisijos pareigos motyvuoti pažeidimą, aplinkybę, kad ji negali įvykdyti ginčijamame sprendime nustatytos pareigos susigrąžinti išmokėtą pagalbą, ir Reglamento 2015/1589 17 straipsnio pažeidimą.

A. Dėl ieškinio struktūros ir pagrindų

- 24 Atsižvelgiant į Portugalijos Respublikos nurodytus pagrindus, primintus šio sprendimo 16–23 punktuose, taip pat į pastabas, kurias ji pateikė dėl teismo posėdžio pranešimo, užfiksuotas posėdžio protokole, šis ieškinys iš esmės turi būti suprantamas kaip sudarytas iš vienuolikos pagrindų.
- 25 Pirmasis ir antrasis pagrindai grindžiami SESV 107 straipsnio 1 dalies pažeidimu, nes įgyvendinta III pagalbos schema buvo kvalifikuota kaip „valstybės pagalba“.
- 26 Trečiasis pagrindas grindžiamas SESV 108 straipsnio ir Reglamento 2015/1589 21–23 straipsnių pažeidimu, nes įgyvendinta III pagalbos schema buvo kvalifikuota kaip „nauja pagalba“, kaip tai suprantama pagal šio reglamento 1 straipsnio c punktą, o ne kaip „esama pagalba“, kaip tai suprantama pagal minėto reglamento 1 straipsnio b punkto i papunktį.
- 27 Ketvirtasis–šeštasis pagrindai grindžiami teisės ir fakto klaidomis ir nemotyvavimu, nes Portugalijos Respublika įgyvendino III pagalbos schemą pagal 2007 m. ir 2013 m. sprendimus ir SESV 107 ir 108 straipsnius.
- 28 Septintasis pagrindas grindžiamas teisės į gynybą, teisinio saugumo ir gero administravimo principų pažeidimu, taip pat nemotyvavimu, nes Komisija neatsižvelgė į 2018 m. balandžio 6 d. Portugalijos Respublikos jai adresuotą raštą.
- 29 Aštuntasis pagrindas grindžiamas teisinio saugumo, teisėtų lūkesčių apsaugos ir gero administravimo principų pažeidimu, nes ginčijamu sprendimu Portugalijos Respublikai nurodyta susigrąžinti neteisėta ir nesuderinama pripažintą pagalbą.
- 30 Devintasis pagrindas grindžiamas tuo, kad Portugalijos Respublika negali susigrąžinti neteisėta ir nesuderinama pripažintos pagalbos.

- 31 Dešimtas pagrindas grindžiamas proporcingumo principo pažeidimu, nes Komisija laikėsi siauro požiūrio dėl „darbo vietų sukūrimo ir išsaugojimo regione“ ir „iš tikrųjų ir iš esmės [RAM] vykdomos veiklos“ sąlygų.
- 32 Vienuoliktasis pagrindas grindžiamas Reglamento 2015/1589 17 straipsnio pažeidimu, nes suėjo tam tikros pagalbos, išmokėtos pagal III pagalbos schemą, senaties terminas.

B. Dėl pirmojo ir antrojo pagrindų, grindžiamų SESV 107 straipsnio 1 dalies pažeidimu, nes įgyvendinta III pagalbos schema buvo kvalifikuota kaip „valstybės pagalba“

- 33 Pirmajame ir antrajame pagrinduose, kuriuos reikia nagrinėti kartu, Portugalijos Respublika priekaištuoja Komisijai pažeidus SESV 107 straipsnio 1 dalį, nes įgyvendintą III pagalbos schemą ji kvalifikavo kaip „valstybės pagalbą“, kaip tai suprantama pagal šią nuostatą. Šiuo klausimu ji teigia, kad ši schema neatitinka trijų tokiam kvalifikavimui keliamų sąlygų.
- 34 Viena vertus, priešingai, nei konstatuota ginčijamo sprendimo 135 ir 136 konstatuojamosiose dalyse, III pagalbos schema nėra atrankioji, nes tai yra bendra priemonė, patenkanti į bendrą Portugalijos mokesčių schemas struktūrą, o jos tikslas – reglamentuoti situacijas, kurios objektyviai turi būti vertinamos autonomiškai.
- 35 Šiuo klausimu Portugalijos Respublika, remdamasi 1997 m. gruodžio 9 d. Sprendimu *Tiercé Ladbroke / Komisija* (C-353/95 P, EU:C:1997:596), pirmiausia tvirtina, kad schemas pobūdis ir struktūra gali pateisinti skirtingą požiūrį į bendro pobūdžio teisės aktus, jei remiamasi ne tik formaliais veiksniais, pavyzdžiui, atitinkamo teritorinio vieneto autonomijos laipsniu, bet ir skirtinga materialine padėtimi, pateisinančia nukrypimą nuo bendrųjų taisyklių.
- 36 RAM teritorijos ypatumai, pripažinti tiek Portugalijos teisinėje ir konstitucinėje schemeje, tiek Komisijos ginčijamo sprendimo 193 konstatuojamojoje dalyje, pateisina skirtingą apmokestinimo tvarką nei kitose Portugalijos teritorijos dalyse, siekiant ištaisyti ir sušvelninti nuolatinius struktūrinius trūkumus, su kuriais susiduria ekonominę veiklą šiame regione vykdančios įmonės.
- 37 Be to, Portugalijos Respublika mano, kad tai, jog priemonė geografiniu požiūriu apsiriboja ZFM, nesuteikia jai atrankiojo pobūdžio. Priešingu atveju RAM ir ZFM atsidurtų nepalankioje mokestinėje padėtyje, palyginti su kitais Sąjungos regionais, o tai prieštarautų bendram Sutarčių tikslui ir Sąjungos politikai, kuri yra palanki atokiausiems regionams. Taigi Bendrasis Teismas turėtų vengti taikyti kriterijus, kurie neleistų pasiekti šio tikslo.
- 38 Galiausiai Portugalijos Respublika tvirtina, kad pagal 2008 m. rugsėjo 11 d. Sprendimą *UGT-Rioja ir kt.* (C-428/06–C-434/06, EU:C:2008:488, 144 punktą) ir 2008 m. gruodžio 18 d. Sprendimą *Government of Gibraltar ir Jungtinė Karalystė / Komisija* (T-211/04 ir T-215/04, EU:T:2008:595, 115 punktą) referencinis III pagalbos schemas atrankumo vertinimo pagrindas turi būti RAM teritorija, o ne visa Portugalijos teritorija.
- 39 Tai lemia aplinkybė, kad pagal Konstituciją RAM turi pakankamą institucinę, procedūrinę ir ekonominę autonomiją nuo Portugalijos centrinės valdžios institucijų. Ši autonomija, leidžianti jai pritaikyti nacionalinę mokesčių schemą prie savo regiono ypatumų (ir jos sprendimas sumažinti mokesčių tarifą nebūtų kompensuojamas kitų regionų ar centrinės valdžios teikiama pagalba ar subsidijomis), pateisina tai, kad III pagalbos schema laikoma visuotinai taikoma šioje infravalstybinėje institucijoje.

- 40 Kadangi ginčijamame sprendime Komisija nenustatė, ar RAM arba ZFM turėjo pakankamą institucinę, procedūrinę ir ekonominę autonomiją, ji pažeidė ne tik SESV 107 straipsnio 1 dalį, bet ir pareigą motyvuoti.
- 41 Kita vertus, Komisija neįrodė, kad įgyvendinta III pagalbos schema darė poveikį valstybių narių tarpusavio prekybai ir iškreipė arba galėjo iškreipti konkurenciją.
- 42 Šiuo klausimu Portugalijos Respublika tvirtina, kad, priešingai, nei Komisija nurodė ginčijamo sprendimo 215 konstatuojamojoje dalyje, pagal jurisprudenciją pastaroji turėjo atlikti *in concreto* kiekybinę ir aktualią III pagalbos schemas poveikio analizę. Be to, ji turėjo įrodyti didelį poveikį konkurencijai ir prekybai, atsižvelgiant į tai, kad RAM yra atokus ir nedidelio ekonominio perspektyvumo regionas, kurio ypatumai pripažįstami pagal SESV 349 straipsnį.
- 43 Portugalijos Respublika taip pat tvirtina, kad Komisija neįvykdė pareigos motyvuoti, nes apsiribojo teiginiu, kad ZFM įregistruotos bendrovės vykdo tarptautinei konkurencijai atvirą veiklą, nors suinteresuotosios šalys per administracinę procedūrą tvirtino priešingai, kad per šią procedūrą nenustatyta jokios suinteresuotosios šalies, kuri būtų pateikusi skundą dėl III pagalbos schemas įgyvendinimo, ir kad Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas (EESRK) teigia, jog dėl mažo atokiausių regionų patrauklumo negalima keisti prekybos tarp valstybių narių.
- 44 Komisija tvirtina, kad pirmasis ir antrasis pagrindai turi būti atmesti kaip nepagrįsti.
- 45 Taigi reikia išnagrinėti, ar ginčijamo sprendimo 148 konstatuojamojoje dalyje Komisija teisingai kvalifikavo įgyvendintą III pagalbos schemą kaip „valstybės pagalbą“, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį.
- 46 Šiuo klausimu pagal suformuotą jurisprudenciją norint nacionalinę priemonę kvalifikuoti kaip „valstybės pagalbą“, reikia, kad būtų tenkinamos visos toliau nurodomos sąlygos. Pirmą, turi būti valstybės parama arba parama, suteikta panaudojant valstybės išteklius. Antra, tokia priemonė turi galėti paveikti valstybių narių tarpusavio prekybą. Trečia, priemonė turi suteikti atrankųjį pranašumą jos gavėjui. Ketvirta, dėl jos turi arba gali būti iškreipta konkurencija (žr. 2021 m. spalio 6 d. Sprendimo *World Duty Free Group ir Ispanija / Komisija*, C-51/19 P ir C-64/19 P, EU:C:2021:793, 30 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 47 Nagrinėjamu atveju Portugalijos Respublika ginčija tik, viena vertus, atrankųjį pranašumo, kuris buvo suteiktas įgyvendintos III pagalbos schemas gavėjams, pobūdį ir, kita vertus, tai, kad ši schema gali paveikti valstybių narių tarpusavio prekybą ir iškreipti konkurenciją arba kelti grėsmę, kad ji bus iškreipta.
- 48 Pirmą, kalbant apie sąlygą, susijusią su pranašumo atrankiuoju pobūdžiu, nustatyta, kad dėl nacionalinių priemonių, kuriomis suteikiama mokesčių lengvata, nors pagal jas neperduodami valstybės ištekliai, kurių gavėjai patenka į palankesnę padėtį nei kiti apmokestinamieji asmenys, gavėjams gali būti suteiktas atrankusis pranašumas (žr. 2021 m. spalio 6 d. Sprendimo *World Duty Free Group ir Ispanija / Komisija*, C-51/19 P ir C-64/19 P, EU:C:2021:793, 31 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 49 Vertinant šią sąlygą, reikia nustatyti, ar pagal konkrečią teisinę schemą nagrinėjama nacionaline priemone „tam tikroms įmonėms ar tam tikrų prekių gamybai“ sudaromos palankesnės sąlygos nei kitoms, kurių faktinė ir teisinė padėtis, atsižvelgiant į minėtą schemą siekiamą tikslą, yra panaši ir

- kurioms taip pat taikomas diferencijuotas požiūris, iš esmės galintis būti kvalifikuojamas kaip diskriminacinis (žr. 2021 m. spalio 6 d. Sprendimo *World Duty Free Group ir Ispanija / Komisija*, C-51/19 P ir C-64/19 P, EU:C:2021:793, 32 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 50 Tam Komisija visų pirma turi apibrėžti tam tikroje valstybėje narėje taikomą referencinį pagrindą, t. y. „įprastą“ apmokestinimo tvarką, ir, antra, įrodyti, kad nagrinėjama mokestinė priemonė nukrypsta nuo tokio referencinio pagrindo, nes pagal ją diferencijuojami ūkio subjektai, kurių faktinė ir teisinė padėtis, atsižvelgiant į minėtų pagrindų siekiamą tikslą, yra panaši (žr. 2018 m. gruodžio 19 d. Sprendimo *A-Brauerei*, C-374/17, EU:C:2018:1024, 36 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 51 Šiuo tikslu referencinis pagrindas nebūtinai turi būti apibrėžtas neperžengiant atitinkamos valstybės narės teritorijos ribų, nes priemonė, suteikianti pranašumą tik vienoje nacionalinės teritorijos dalyje, tik dėl šios vienintelės aplinkybės nėra taikoma pasirinktinai. Taigi negalima atmesti to, kad tam tikromis griežtai apibrėžtomis sąlygomis infravalstybinis subjektas turi teisinį ir faktinį statusą, dėl kurio jis yra pakankamai nepriklausomas nuo valstybės narės centrinės valdžios, ir kad jo priimamomis priemonėmis būtų šis subjektas, o ne centrinė valdžia vaidina esminį vaidmenį apibrėžiant politinę ir ekonominę aplinką, kurioje įmonės vykdo veiklą, o tai reiškia, kad referencinis pagrindas gali apsiriboti atitinkama geografinė teritorija (šiuo klausimu žr. 2006 m. rugsėjo 6 d. Sprendimo *Portugalija / Komisija*, C-88/03, EU:C:2006:511, 57–68 punktus ir 2008 m. rugsėjo 11 d. Sprendimo *UGT-Rioja ir kt.*, C-428/06–C-434/06, EU:C:2008:488, 47–52 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją).
- 52 Galiausiai *a priori* atrankioji priemonė negali būti kvalifikuojama kaip „valstybės pagalba“, jeigu valstybei narei pavyksta įrodyti, kad įmonių, kurių faktinė ir teisinė padėtis, atsižvelgiant į aptariama teisės schema siekiamą tikslą, yra panaši, diferencijavimas yra pagrįstas dėl to, kad ji lemia schemas, prie kurios priskiriamos šios priemonės, pobūdis arba bendra struktūra (šiuo klausimu žr. 2021 m. spalio 6 d. Sprendimo *World Duty Free Group ir Ispanija / Komisija*, C-51/19 P ir C-64/19 P, EU:C:2021:793, 36 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 53 Šiuo atveju iš ginčijamo sprendimo 130–136 konstatuojamųjų dalių ir Portugalijos Respublikos rašytinių pastabų matyti, kad III pagalbos schemas teisinis pagrindas iš esmės yra 1989 m. liepos 1 d. *Estatuto dos Benefícios Fiscais* (Mokesčių lengvatų statutai), parengtas 1989 m. liepos 1 d. *Decreto-lei n° 215/89* (Įstatyminis dekretas Nr. 215/89) (*Diário da República I*, I serija, Nr. 149, 1989 m. liepos 1 d.) pagrindu, ir 1980 m. spalio 20 d. *Decreto-Lei n° 500/80 que autoriza a criação de uma zona franca na Região Autónoma da Madeira* (Įstatyminis dekretas Nr. 500/80, kuriuo leidžiama įsteigti laisvąją zoną Madeiros autonominiame regione) (*Diário da República I*, I serija, Nr. 243/1980, 1980 m. spalio 20 d.).
- 54 Be to, ginčijamo sprendimo 10–17 konstatuojamosiose dalyse, kurių Portugalijos Respublika neginčijo, patikslinama, kad pagal III pagalbos schemą numatoma lengvata – IRPM sumažinimas – taikoma ZFM įregistruotoms bendrovėms, kurios turi vykdyti tam tikrą ekonominę veiklą, išsamiai išvardytą prie 2007 m. sprendimo pridėtame sąraše; į ją neįeina, be kita ko, visų rūšių finansinio tarpininkavimo, draudimo veikla ir pagalbinė finansų ir draudimo srities veikla, taip pat visa „su grupės subjektų tarpusavio paslaugomis susijusi veikla“ (koordinavimo, izdo valdymo ir paskirstymo centrų veikla).
- 55 Iš to matyti, kad ne visos bendrovės, o tik kai kurios iš jų gali registruotis ZFM ir kad tik šios ZFM įregistruotos bendrovės gali pasinaudoti III pagalbos schemoje numatyto mokesčių sumažinimu, atmetant bendroves, kurios įsteigtos kitose RAM arba Portugalijos teritorijos dalyse.

- 56 Taigi ginčijamo sprendimo 134 ir 135 konstatuojamosiose dalyse Komisija teisingai nusprendė, kad III pagalbos schemoje numatytos mokesčių lengvatos yra atrankiojo pobūdžio, nes, kaip tai suprantama pagal šio sprendimo 49 punkte primintą jurisprudenciją, schema yra tokio pobūdžio, kad tam tikroms įmonėms arba tam tikrų prekių gamybai sudaromos palankesnės sąlygos nei kitoms, kurių faktinė ir teisinė padėtis, atsižvelgiant į minėta schema siekiamą tikslą, yra panaši ir kurioms taip pat taikomas diferencijuotas požiūris, iš esmės galintis būti kvalifikuojamas kaip diskriminacinis.
- 57 Šiuo klausimu Portugalijos Respublikos teiginys, kad Komisija padarė klaidą apibrėždama referencinį pagrindą, kuriuo remtasi vertinant III pagalbos schemos atrankųjį pobūdį, negali pakeisti šios išvados.
- 58 Net ir darant prielaidą, kad referencinis pagrindas nagrinėjant šios schemos atrankumą galėtų būti RAM teritorija, Komisijos nurodytos aplinkybės, kad RAM teritorijoje, bet ne ZFM įregistruotoms įmonėms minėta schema negali būti taikoma, pakanka, kad būtų įrodytas jos atrankumas ir kad Portugalijos Respublikos teiginys, jog ginčijamas sprendimas šiuo klausimu nepakankamai motyvuotas, būtų nepagrįstas.
- 59 Be to, Portugalijos Respublika negali pagrįstai remtis tuo, kad III pagalbos schema pateisinama Portugalijos mokesčių schemos pobūdžiu arba bendra struktūra, nes ja siekiama sušvelninti nuolatinius trūkumus, su kuriais susiduria RAM veiklą vykdančios bendrovės.
- 60 Šiuo klausimu iš suformuotos jurisprudencijos matyti, kad tikslo, kurio siekiama valstybės priemonėmis, nepakanka, kad jos automatiškai nebūtų laikomos „valstybės pagalba“, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį, nes šioje nuostatoje nedaroma skirtumo pagal valstybės priemonių priežastis ar tikslus – jos apibrėžiamos pagal poveikį (1974 m. liepos 2 d. Sprendimo *Italija / Komisija*, 173/73, EU:C:1974:71, 27 punktą; taip pat žr. 2022 m. sausio 25 d. Sprendimo *Komisija / European Food ir kt.*, C-638/19 P, EU:C:2022:50, 122 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 61 Be to, vien tai, kad regioninė mokesčių schema sukurta taip, kad būtų užtikrintas su izoliuotumu susijusių nepalankių sąlygų ištaisymas, neleidžia manyti, jog bet kokia pagal šią schemą suteikta mokesčių lengvata yra pateisinama nacionalinės mokesčių schemos pobūdžiu ir struktūra. Taigi, aplinkybės, kad veikiama remiantis regioninės plėtros politika ir socialiniu solidarumu, nepakanka, kad vykdam šią politiką priimta priemonė būtų laikoma pateisinama tik dėl šios aplinkybės (šiuo klausimu žr. 2006 m. rugsėjo 6 d. Sprendimo *Portugalija / Komisija*, C-88/03, EU:C:2006:511, 82 punktą).
- 62 Tiek per administracinę procedūrą, po kurios buvo priimtas ginčijamas sprendimas, tiek nagrinėjant šį ieškinį Bendrajame Teisme Portugalijos Respublika apsiribojo bendro pobūdžio teiginiais apie RAM trūkumus ir būtinybę atsižvelgti į jo, kaip atokiausio regiono, statusą, pripažintą pagal SESV 349 straipsnį.
- 63 Taigi Portugalijos Respublika neįrodė, kaip Portugalijos mokesčių schemos pobūdis ar struktūra pateisina III pagalbos schemą, ypač turint omenyje tai, kad ji netaikoma RAM įsteigtoms, bet ZFN neįregistruotoms bendrovėms.

- 64 Be to, darant prielaidą, kad savo argumentais Portugalijos Respublika, vedama vien teisingumo tikslo, siekia paraginti Bendrąjį Teismą nesilaikyti SESV 107 straipsnio 1 dalyje nustatytų sąlygų, pakanka pažymėti, kad vykdydamas SESV 263 straipsnyje numatytą kontrolę Bendrasis Teismas, kaip ir Komisija, negali nukrypti nuo Sutarties normų (pagal analogiją žr. 2000 m. spalio 5 d. Sprendimo *Vokietija / Komisija*, C-288/96, EU:C:2000:537, 62 punktą).
- 65 Taigi ginčijamo sprendimo 136 konstatuojamojoje dalyje Komisija teisingai konstatavo, kad įgyvendinta III pagalbos schema suteikė atrankųjį pranašumą jos gavėjams.
- 66 Antra, kalbant apie sąlygas, susijusias su poveikio valstybių narių tarpusavio prekybai ir konkurencijai buvimu, primintina, kad reikia ne nustatyti realų atitinkamos pagalbos poveikį valstybių narių tarpusavio prekybai ir faktinį konkurencijos iškraipymą, kaip teigia Portugalijos Respublika, o tik išnagrinėti, ar tokia pagalba gali daryti poveikį šiai prekybai arba iškraipyti konkurenciją (2017 m. birželio 27 d. Sprendimo *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496, 78 punktą), o tai Komisija bent jau turi nurodyti savo sprendimo motyvuose (šiuo klausimu žr. 2006 m. rugsėjo 6 d. Sprendimo *Portugalija / Komisija*, C-88/03, EU:C:2006:511, 88 punktą).
- 67 Šiuo klausimu pabrėžtina, kad jeigu valstybės narės suteikta pagalba sustiprina tam tikrų įmonių padėtį, palyginti su kitų valstybių narių tarpusavio prekyboje konkuruojančių įmonių padėtimi, turi būti laikoma, kad aptariama pagalba turėjo įtakos tai prekybai (žr. 2017 m. birželio 27 d. Sprendimo *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496, 79 punktą).
- 68 Dėl konkurencijos iškraipymo sąlygos reikia pabrėžti, kad pagalba, kuria siekiama atleisti įmonę nuo išlaidų, kurias ji paprastai patirtų valdydama ar vykdydama įprastą veiklą, tarp kurių yra pagalba veikai, kaip antai išmokėta pagal III pagalbos schemą, iš esmės iškraipo konkurencijos sąlygas (šiuo klausimu žr. 2011 m. birželio 9 d. Sprendimo *Comitato „Venezia vuole vivere“ ir kt. / Komisija*, C-71/09 P, C-73/09 P ir C-76/09 P, EU:C:2011:368, 136 punktą ir 2017 m. birželio 27 d. Sprendimo *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496, 80 punktą).
- 69 Iš esmės priminusi minėtą jurisprudenciją ir ginčijamo sprendimo 139 konstatuojamojoje dalyje konstatavusi, kad ZFM įregistruotos bendrovės vykdė tarptautinei konkurencijai atvirą veiklą, Komisija įvykdė pareigą motyvuoti. Be to, iš ginčijamo sprendimo motyvų matyti, kad Komisija pakankamai teisiškai įrodė, jog nagrinėjamu atveju įgyvendinta III pagalbos schema galėjo daryti poveikį valstybių narių tarpusavio prekybai ir iškraipyti konkurenciją.
- 70 Portugalijos Respublikos nurodytos ir šio sprendimo 43 punkte primintos aplinkybės negali paneigti šios išvados ar įpareigoti Komisiją pateikti daugiau motyvų.
- 71 Komisijos padaryta išvada turi būti aiškinama atsižvelgiant į, be kita ko, sprendimo pradėti oficialią procedūrą 15 punktą, į pačios Portugalijos Respublikos paaiškinimus, pateiktus jos rašytinėse pastabose ir per teismo posėdį, pagal kuriuos III pagalbos schema buvo parengta siekiant pritraukti užsienio investicijas ir plėtoti tarptautines paslaugas, arba į tai, kad III pagalbos schema apima Madeiros tarptautinį verslo centrą ir Madeiros tarptautinį laivybos registrą.
- 72 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, pirmąjį ir antrąjį pagrindus reikia atmesti kaip nepagrįstus.

C. Dėl trečiojo pagrindo, grindžiamo SESV 108 straipsnio ir Reglamento 2015/1589 21–23 straipsnių pažeidimu, nes įgyvendinta III pagalbos schema buvo kvalifikuota kaip „nauja pagalba“, kaip tai suprantama pagal šio reglamento 1 straipsnio c punktą, o ne kaip „esama pagalba“, kaip tai suprantama pagal minėto reglamento 1 straipsnio b punkto i papunktį

- 73 Subsidiariai pateiktame trečiajame pagrinde Portugalijos Respublika priekaištauja Komisijai pažeidus SESV 108 straipsnio 1 dalį ir Reglamento 2015/1589 21–23 straipsnius, nes įgyvendintą III pagalbos schemą ji kvalifikavo kaip „naują pagalbą“, kaip tai suprantama pagal šio reglamento 1 straipsnio c punktą, ir dėl to pradėjo SESV 108 straipsnio 2 dalyje numatytą oficialią tyrimo procedūrą.
- 74 Portugalijos Respublikos teigimu, priešingai, Komisija turėjo įgyvendintą III pagalbos schemą kvalifikuoti kaip „esamą pagalbą“, kaip tai suprantama pagal Reglamento 2015/1589 1 straipsnio b punkto i papunktį, t. y. pagalbą, kuri buvo suteikta iki jos įstojimo į Europos ekonominę bendriją ir taikyta įstojus. Taigi Komisija prirėikus turėjo pradėti SESV 108 straipsnio 1 dalyje numatytą esamos pagalbos schemos nuolatinės kontrolės procedūrą.
- 75 Šiuo klausimu Portugalijos Respublika tvirtina, kad ZFM buvo įsteigta prieš jai įstojant į Europos ekonominę bendriją (EEB) 1986 m. sausio 1 d., kad nuo tos datos ZFM schema nebuvo iš esmės pakeista, o padaryti pakeitimai apribojo schemas taikymo sritį ir atitiko vėlesnes Komisijos gairių dėl nacionalinės regioninės pagalbos versijas. Konkrečiai dėl reikalavimo sukurti arba išsaugoti darbo vietas Portugalijos Respublika nurodo, kad šis reikalavimas buvo įtvirtintas Komisijai darant spaudimą ir prieštaraujant Portugalijos valdžios institucijų įsitikinimams.
- 76 Portugalijos Respublika priduria, kad derybose dėl jos stojimo buvo parengta rekomendacija Sąjungos institucijoms skirti ypatingą dėmesį RAM ekonominio ir socialinio vystymosi politikai. Be to, Akte dėl Ispanijos Karalystės ir Portugalijos Respublikos stojimo ir Sutarčių pritaikomųjų pataisų (OL L 302, 1985, p. 23) buvo aiški išlyga dėl ZFM ir nebuvo numatyta jokių konkrečių įstatyminio dekreto Nr. 500/80 pakeitimų.
- 77 Komisija teigia, kad trečiąjį pagrindą reikia atmesti kaip nepagrįstą.
- 78 Iš pradžių reikia priminti, kad SESV 107 ir 108 straipsniuose nustatytoje valstybės pagalbos kontrolės schemoje procedūra skiriasi, nelygu, ar tai esama, ar nauja pagalba. Nors remiantis SESV 108 straipsnio 1 dalimi „esama pagalba“ gali būti teisėtai teikiama, jei Komisija nekonstatavo jos nesuderinamumo ir jai taikoma toje nuostatoje numatyta nuolatinės kontrolės procedūra, SESV 108 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad apie planus suteikti „naują pagalbą“ arba pakeisti „esamą pagalbą“ Komisija turi būti laiku informuota ir šie planai negali būti įgyvendinti, kol pagal SESV 108 straipsnio 2 dalyje numatytą oficialią tyrimo procedūrą nepriimtas galutinis teigiamas sprendimas (šiuo klausimu žr. 2017 m. birželio 27 d. Sprendimo *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496, 86 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 79 Iš Reglamento 2015/1589 1 straipsnio c punkto matyti, kad „nauja pagalba“ – tai „visa pagalba, t. y. pagalbos schemos ir individuali pagalba, kuri nėra egzistuojanti pagalba, įskaitant egzistuojančios pagalbos pakeitimus“.
- 80 2004 m. balandžio 21 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 794/2004, įgyvendinančio Tarybos reglamentą (ES) Nr. 2015/1589, nustatantį išsamias SESV 108 straipsnio taikymo taisykles (OL L 140, 2004, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 8 sk., 4 t., p. 3), 4 straipsnio 1 dalyje

esamos pagalbos pakeitimai pagal Reglamento 2015/1589 1 straipsnio c punktą nurodyti kaip visi pakeitimai, išskyrus grynai formalaus ir administracinio pobūdžio pakeitimus, kurie negali turėti įtakos pagalbos priemonės atitikčiai bendrosios rinkos reikalavimams.

- 81 Siekiant įvertinti, ar esamos pagalbos schemos pakeitimai yra esminiai, reikia išnagrinėti, ar šiais pakeitimais pažeistos šios schemos sudedamosios dalys, kaip antai pagalbos gavėjų ratas, finansinės paramos tikslas arba tos paramos šaltinis ir jos dydis (šiuo klausimu žr. 2018 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *Rittinger ir kt.*, C-492/17, EU:C:2018:1019, 60–63 punktus ir 2021 m. balandžio 14 d. Sprendimo *Verband Deutscher Alten- und Behindertenhilfe ir CarePool Hannover / Komisija*, T-69/18, EU:T:2021:189, 191 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 82 Šiuo atveju ginčijamo sprendimo 144 konstatuojamojoje dalyje Komisija pažymėjo, kad pirminė ZFM schema buvo iš dalies pakeista, II pagalbos schemeje įtraukiant reikalavimą sukurti arba išsaugoti darbo vietas, neįtraukiant į šios schemos taikymo sritį tam tikrų veiklos rūšių, laipsniškai mažinant pagalbą ir taikant papildomą sumažinimą ZFI įsteigtoms įmonėms. Ji taip pat nurodė, kad pagal III pagalbos schemą numatyta padidinti didžiausias mokesčio bazės viršutines ribas, kurioms gali būti taikomas mokesčio sumažinimas.
- 83 Priešingai, nei teigia Portugalijos Respublika, tokie pakeitimai yra esminiai, nes jie susiję su pradinės ZFM schemos sudedamosiomis dalimis, visų pirma su jos naudos gavėjų ratu ir su atitinkamais pagalbos dydžiais (šiuo klausimu žr. 2015 m. lapkričio 26 d. Sprendimo *Comunidad Autónoma del País Vasco ir Itelazpi / Komisija*, T-462/13, EU:T:2015:902, 149 ir 150 punktus).
- 84 Tokios išvados negali paneigti Portugalijos Respublikos teiginys, kad šiais pakeitimais tik apribota pradinės ZFM schemos taikymo sritis (šiuo klausimu žr. 2019 m. lapkričio 14 d. Sprendimo *Dilly's Wellnesshotel*, C-585/17, EU:C:2019:969, 59 punktą). Be to, kad šiam teiginiui prieštarauja vėlesni pradinės ZFM schemos pakeitimai, dėl kurių, be kita ko, buvo papildomai sumažinti mokesčiai ir padidintos mokesčių bazės viršutinės ribos, pažymėtina, kad vertinimas, ar pakeitimas yra esminis, nepriklauso nuo to, ar dėl šio pakeitimo buvo išplėsta ar susiaurinta nagrinėjamos pagalbos taikymo sritis. Atliekant šį vertinimą svarbu tik tai, ar pakeitimas gali daryti poveikį pačiai pirminės pagalbos schemos esmei (šiuo klausimu žr. 2021 m. balandžio 14 d. Sprendimo *Verband Deutscher Alten- und Behindertenhilfe ir CarePool Hannover / Komisija*, T-69/18, EU:T:2021:189, 190 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją). Tai pasakytina apie įvairius pirminės ZFM schemos pakeitimus, padarytus II ir III pagalbos schemomis.
- 85 Be to, Portugalijos Respublika negali veiksmingai remtis aplinkybe, kad minėti pakeitimai atitinka vėlesnes Komisijos gairių dėl nacionalinės regioninės pagalbos versijas arba kad jie turi būti vertinami atsižvelgiant į Sąjungos institucijoms pateiktą rekomendaciją skirti ypatingą dėmesį RAM ekonominio ir socialinio vystymosi politikai. Tokie veiksniai nesusiję su nagrinėjamos pagalbos teisiniu kvalifikavimu kaip „naujos pagalbos“ arba „esamos pagalbos“.
- 86 Taip pat neturi reikšmės Portugalijos Respublikos nurodyta aplinkybė, kad reikalavimą sukurti arba išsaugoti darbo vietas ji įtraukė Komisijai darant spaudimą. Šiuo klausimu iš 2002 m. gruodžio 11 d. Komisijos sprendimo byloje N222a/2002 (toliau – 2002 m. sprendimas) matyti, kad šį reikalavimą į II pagalbos schemos projektą, apie kurį Komisijai buvo pranešta 2002 m. kovo 12 d., įtraukė pati Portugalijos Respublika.
- 87 Taigi, nesant reikalo nustatyti, ar ZFM schema iš tikrųjų buvo įgyvendinta iki Portugalijos Respublikos įstojimo į EEB arba ar jai buvo taikoma Akte dėl Ispanijos Karalystės ir Portugalijos Respublikos stojimo sąlygų ir Sutarčių pritaikomųjų pataisų numatyta aiški išlyga, reikia

pažymėti, kad bet kuriuo atveju, kaip Komisija nusprendė ginčijamo sprendimo 145 konstatuojamojoje dalyje, šios schemos pakeitimai, padaryti po 1986 m. sausio 1 d. II ir III pagalbos schemomis, neleidžia jos kvalifikuoti kaip „esamos pagalbos“, kaip tai suprantama pagal Reglamento 2015/1589 1 straipsnio b punkto i papunktį.

- 88 Vadinasi, Portugalijos Respublika negali priekaištauti Komisijai pažeidus SESV 108 straipsnio 1 dalį ir Reglamento 2015/1589 21–23 straipsnius, nes įgyvendintą III pagalbos schemą ji kvalifikavo kaip „naują pagalbą“, o ne kaip „esamą pagalbą“ ir prireikus nepradėjo esamos pagalbos schemos nuolatinės kontrolės procedūros.
- 89 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, trečiąjį pagrindą reikia atmesti kaip nepagrįstą.

D. Dėl ketvirtojo–šeštojo pagrindų, grindžiamų teisės ir fakto klaidomis ir motyvavimo stoka, nes Portugalijos Respublika įgyvendino III pagalbos schemą pagal 2007 m. ir 2013 m. sprendimus ir SESV 107 ir 108 straipsnius

1. Dėl ketvirtojo–šeštojo pagrindų dalyko

- 90 Ketvirtajame–šeštajame pagrinduose Portugalijos Respublika tvirtina, kad Komisija padarė teisės ir fakto klaidų ir neįvykdė pareigos motyvuoti, nes Portugalijos Respublika įgyvendino III pagalbos schemą pagal 2007 m. ir 2013 m. sprendimus ir SESV 107 ir 108 straipsnius.
- 91 Anot Portugalijos Respublikos, ši Komisijos išvada yra klaidinga trimis aspektais.
- 92 Pirma, Portugalijos Respublika priekaištuoja Komisijai padarius teisės klaidą, nes 2007 m. ir 2013 m. sprendimus ji aiškino kaip suteikiančius teisę išmokėti III pagalbos schemoje numatytą pagalbą tik tiek, kiek tai susiję su ZFM įregistruotų bendrovių pelnu, gautu iš „veiklos, iš tikrųjų ir iš esmės vykdytos Madeiroje“, o ne visos jų veiklos, vykdomos net ir už šio regiono ribų (ketvirtasis pagrindas).
- 93 Antra, Portugalijos Respublika priekaištuoja Komisijai, kad ši padarė fakto klaidą ir neįvykdė pareigos motyvuoti, nes nusprendė, jog Portugalijos valdžios institucijos neatliko tinkamų ir veiksmingų mokestinių patikrinimų, kad patikrintų, ar pagalbos gavėjai laikosi pagal III pagalbos schemą numatytų pagalbos mokėjimo sąlygų (penktasis pagrindas).
- 94 Trečia, Portugalijos Respublika priekaištuoja Komisijai, kad ši padarė fakto klaidą ir neįvykdė pareigos motyvuoti, nes nusprendė, kad įgyvendindamos III pagalbos schemą Portugalijos valdžios institucijos klaidingai aiškino „darbo vietų išsaugojimo arba sukūrimo“ sąlygą ir neatliko pakankamos kontrolės šiuo klausimu (šeštasis pagrindas).
- 95 Dėl teiginio, kad pažeistas SESV 107 straipsnis, Portugalijos Respublika, atsakydama į Bendrojo Teismo per posėdį pateiktą klausimą, kuriuo jos buvo paprašyta nurodyti šį teiginį pagrindžiančius rašytinių pastabų punktus, nurodė, kad ši nuostata buvo paminėta ieškinio 121 punkte – jame pakartojamas ginčijamo sprendimo rezoliucinės dalies 1 straipsnis (vis dėlto jame tokios nuorodos nebuvo pateikta) – ir ketvirtojo pagrindo antraštėje, nenurodydama kitų jos rašytinių pastabų dalių, galinčių pagrįsti šį teiginį.

- 96 Be to, reikia pažymėti, kad Portugalijos Respublika nepateikė jokių įrodymų, galinčių paneigti ginčijamo sprendimo 206 konstatuojamojoje dalyje Komisijos remiantis SESV 107 straipsnio 3 dalimi padarytą išvadą dėl įgyvendintos III pagalbos schemos nesuderinamumo.
- 97 Taigi Portugalijos Respublikos teiginys, grindžiamas SESV 107 straipsnio pažeidimu, darant prielaidą, kad jis grindžiamas SESV 107 straipsnio 3 dalies pažeidimu, neatitinka Bendrojo Teismo procedūros reglamento 76 straipsnio d punkte nustatytų reikalavimų, vadinasi, turi būti atmestas kaip nepriimtinas.
- 98 Taigi ketvirtąjį–šeštąjį pagrindus reikia suprasti taip, kad jais iš esmės siekiama užginčyti ginčijamo sprendimo 180 konstatuojamojoje dalyje padarytą išvadą, kad „įgyvendinama ZFM schema pažeidžia 2007 m. ir 2013 m. Komisijos sprendimus, kuriais buvo patvirtinta III pagalbos schema, ir todėl yra neteisėta“, kaip tai suprantama pagal SESV 108 straipsnio 3 dalį.
- 99 Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad Reglamento 2015/1589 1 straipsnio c punkte numatyta, jog „nauja pagalba“ – tai „visa pagalba, t. y. pagalbos schemos ir individuali pagalba, kuri nėra egzistuojanti pagalba, įskaitant egzistuojančios pagalbos pakeitimus“.
- 100 Vadinasi, jei ieškovė mano, kad Komisija klaidingai nusprendė, jog individualios pagalbos mokėjimo tvarka pagal anksčiau patvirtintą pagalbos schemą neatitiko šio išankstinio leidimo, šios šalies argumentai turi būti suprantami kaip kritika dėl to, kad Komisija atsisakė teisiškai kvalifikuoti šią pagalbą kaip „esamą pagalbą“, kaip tai suprantama pagal Reglamento 2015/1589 1 straipsnio b punkto ii papunktį, t. y. kaip Komisijos arba Europos Sąjungos Tarybos patvirtintą pagalbos schemą arba individualią pagalbą.
- 101 Taigi, tinkamai atsižvelgiant į Portugalijos Respublikos pastabas dėl teismo posėdžio pranešimo, jos argumentus, pateiktus ketvirtajame–šeštajame ieškinio pagrinduose, reikia suprasti taip, kad jais siekiama ginčyti aplinkybę, jog ginčijamo sprendimo 150–180 ir 228 konstatuojamosiose dalyse Komisija nelaikė įgyvendinamos III pagalbos schemos „esama pagalba“, kaip tai suprantama pagal Reglamento 2015/1589 1 straipsnio b punkto ii papunktį, kurios suderinamumas turėjo būti vertinamas atsižvelgiant į SESV 108 straipsnio 1 dalyje numatytą esamos pagalbos schemos nuolatinę kontrolę, o ginčijamo sprendimo 180 konstatuojamojoje dalyje ją kvalifikavo kaip „neteisėtą pagalbą“, taigi kaip „naują pagalbą“, kaip tai suprantama pagal Reglamento 2015/1589 1 straipsnio c punktą, išmokėtą pažeidžiant SESV 108 straipsnio 3 dalį.

2. Dėl ketvirtojo–šeštojo pagrindų pagrįstumo

- 102 Kaip pažymėta šio sprendimo 91 punkte, Komisijos išvada, kad Portugalijos Respublika taikė III pagalbos schemą kitokia tvarka, nei pranešė ir nei buvo leista 2007 m. ir 2013 m. sprendimais, yra klaidinga trimis aspektais.

a) Šalių argumentai

- 103 Pirma, Portugalijos Respublikos teigimu, Komisija padarė teisės klaidą aiškindama 2007 m. ir 2013 m. sprendimuose numatytą sąlygą; pagal ją III pagalbos schemoje numatytas IRPM sumažinimas gali būti taikomas tik pelnui, gautam iš „veiklos, iš tikrųjų ir iš esmės vykdomos Madeiroje“.

- 104 Šiuo klausimu Portugalijos Respublika ginčija Komisijos vertinimą, kad ZFM įregistruotų bendrovių veiklai, vykdomai už šio regiono ribų, negali būti taikomas IRPM sumažinimas.
- 105 Visų pirma pripažindama, kad pagal 2007 m. ir 2013 m. sprendimus III pagalbos schemoje numatytos mokesčių lengvatos skirtos tik „veiklai, iš tikrųjų ir iš esmės vykdomai Madeiroje“, ir kad per derybas dėl šios pagalbos schemos Portugalijos Respublika iš tikrųjų įsipareigojo, jog IRPM sumažinimas būtų taikomas tik šiai veiklai, ji teigia, kad niekada neslėpė nuo Komisijos, jog apmokestinamieji asmenys, kurių buveinė arba faktinis valdymas yra RAM, ten yra apmokestinami už visas savo pajamas. Ji priduria, kad, Portugalijos valdžios institucijų nuomone, ZFM schemos tikslas visada buvo „pritraukti“ užsienio investicijas ir plėtoti tarptautines paslaugas, o ne tiesiogiai kompensuoti papildomas išlaidas, susijusias su RAM padėtimi, arba kurti darbo vietas. 2007 m. ir 2013 m. sprendimų aiškinimo negalima atsieti nuo Portugalijos valdžios institucijų per administracines procedūras, per kurias buvo priimti šie sprendimai, priimtose pozicijose; joje jos siūlė išplėsti ZFM schemą, kad ji nebūtų griežtai proporcinga papildomoms išlaidoms, kurias patiria RAM veiklą vykdančios įmonės.
- 106 Taigi aiškinant 2007 m. ir 2013 m. sprendimus reikėtų vadovautis ZFM schemos ekonomine esme, iš esmės pasireiškiančia šios schemos indėliu į RAM bendrąjį vidaus produktą (BVP) ir (šiek tiek mažiau) darbo vietų kūrimu arba išsaugojimu ar mokesčių pajamų surinkimu, o tai Komisija žinojo visada. Be to, Portugalijos Respublika nurodo, kad ZFM mokesčių lengvatos yra gerokai mažesnės nei papildomos išlaidos, patiriamos dėl to, kad tai yra vienas iš atokiausių regionų.
- 107 Taigi, Portugalijos Respublikos nuomone, reikalavimas, kad veikla, kuriai taikoma III pagalbos schema, būtų „iš tikrųjų ir iš esmės vykdoma Madeiroje“, nereiškia, kad aptariamose darbo vietose ir ekonominė veikla būtina turi būti vykdoma neperžengiant šio regiono ribų.
- 108 Be to, Portugalijos Respublika teigia, kad „iš tikrųjų ir iš esmės Madeiroje vykdomos veiklos“ sąvokos aiškinimas turi atitikti Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) „taisykles“, visų pirma jos veiksmų planą kovojant su mokesčių bazės erozija ir pelno perkėlimu. Jų teigimu, jokiam reglamente nereikalaujama, kad egzistuojant aiškūs teisinis ar faktinis ryšys tarp atitinkamoje specialiojoje ekonominėje zonoje vykdomos faktinės ekonominės veiklos ir pelno, kuriam taikoma mokesčių lengvata.
- 109 Taigi Portugalijos Respublika galėtų manyti, kad veikla yra „iš tikrųjų ir iš esmės vykdoma Madeiroje“, jeigu ten ji yra faktiškai vykdoma arba jeigu veiklą vykdanči įmonė ten turi savo registruotą buveinę, vadovybę ir pakankamus bei tinkamus išteklius arba faktinį ir realų sprendimų priėmimo centrą, nereikalaujant, kad visi darbuotojai ten nuolat vykdytų savo funkcijas arba kad veikla būtų vykdoma tik toje teritorijoje.
- 110 Galiausiai Portugalijos Respublika tvirtina, jog dėl reikalavimo, kad ZFM įregistruotoms bendrovėms mokesčių sumažinimas gali būti taikomas tik tiek, kiek tai susiję su RAM vykdoma veikla, Komisija nustatė papildomas sąlygas be pakankamo pagrindo, visų pirma, savo nacionalinės regioninės pagalbos teikimo gairėse ir jos komunikatuose apie atokiausius regionus. Šis reikalavimas taip pat padidino neigiamą poveikį, atsirandantį dėl II ir III pagalbos schemų, ir netgi galėjo lemti ZFM sunaikinimą, nors SESV 349 straipsnio įgyvendinimas turėtų sustiprinti paramą šiam regionui.
- 111 Be to, šis reikalavimas prieštaravo jurisprudencijai ir ankstesnei Komisijos sprendimų praktikai; pagal ją leidžiama atsižvelgti į pagalbos sukeltą poveikį, t. y. į tai, kad pagalba, susijusi su už regiono ribų vykdoma veikla, gali būti labai naudinga šiam regionui. Beje, būtent taip 2007 m.

sprendime Komisija pripažino, kad III pagalbos schema Portugalijoje vienodai taikoma įmonėms rezidentėms ir nerezidentėms. Minėtas reikalavimas taip pat pažeidė laisvo judėjimo principus, nes apribojo galimybę darbuotojui, dirbančiam įmonėje, turinčioje ZFM licenciją, vykdyti profesinę veiklą kitoje valstybėje narėje arba trečiojoje valstybėje, o atitinkamai įmonei – teikti paslaugas už RAM ribų.

- 112 Antra, Portugalijos Respublika tvirtina, kad ginčijamame sprendime padaryta fakto klaida ir neįvykdyta pareiga motyvuoti, nes Komisija nusprendė, kad Portugalijos valdžios institucijos neatliko tinkamų ir veiksmingų mokestinių tyrimų, kad patikrintų, ar pagalbos gavėjai laikosi pagal III pagalbos schemą numatytų pagalbos mokėjimo sąlygų.
- 113 Šiuo klausimu Portugalijos Respublika priekaištauja Komisijai, kad ginčijamo sprendimo 178 konstatuojamojoje dalyje ji nusprendė, jog Portugalijos valdžios institucijų atlikti patikrinimai buvo neveiksmingi, „kiek tai [buvo] susiję, viena vertus, su tiksliais darbo vietų, išsaugotų kiekvienam naudos gavėjui pagal [III pagalbos schemą], skaičiumi ir, kita vertus, su ryšio tarp sukurtų darbo vietų ir iš tikrųjų bei iš esmės Madeiroje vykdomos veiklos įvertinimu“.
- 114 Grįsdama šį argumentą Portugalijos Respublika tvirtina, kad Portugalijos apmokestinimo tvarkoje numatyta, jog taikant III pagalbos schemą turi būti vedama atskira ZFM gautų pajamų apskaita, vykdomos papildomos mokestinės pareigos ir taikomi veiksmingi 2007 m. ir 2013 m. sprendimuose nustatytų sąlygų priežiūros ir kontrolės mechanizmai.
- 115 Portugalijos Respublika priduria, kad, kiek tai susiję su ZFM įregistruotomis įmonėmis, RAM mokesčių administratorius ir institucija mokesčių klausimais atlieka daug griežtų ir sistemingų patikrinimų, be kita ko, kryžmiškai tikrindami informaciją, gautą vykdant papildomas mokestines pareigas, ir atlikdami labai dideles korekcijas.
- 116 Trečia, Portugalijos Respublika tvirtina, kad ginčijamame sprendime padaryta fakto klaida ir neįvykdyta pareiga motyvuoti, nes Komisija nusprendė, kad įgyvendindamos III pagalbos schemą Portugalijos valdžios institucijos klaidingai aiškino „darbo vietų išsaugojimo arba sukūrimo“ sąlygą ir neatliko pakankamos kontrolės šiuo klausimu.
- 117 Portugalijos Respublika priekaištauja Komisijai, kad ginčijamo sprendimo 178 konstatuojamojoje dalyje ji iš esmės nusprendė, jog siekdamas tiksliai apskaičiuoti darbo vietų, sukurtų arba išsaugotų kiekvienam III pagalbos schemas gavėjui, skaičių Portugalijos valdžios institucijos turėjo taikyti darbo vietų apibrėžimo metodą, pagal kurį darbo vietos būtų apibrėžiamos kaip „etato ekvivalentai“ (toliau – EE) ir „metiniai darbo vienetai“ (MDV).
- 118 Šiuo klausimu Portugalijos Respublika tvirtina, kad, nesant vienodos sąvokos Sąjungos lygmeniu, kiekviena valstybė narė, remdamasi savo teisės aktais, turi nustatyti sąvokos „darbo vieta“ apimtį. Taigi Portugalijos valdžios institucijos galėjo atsižvelgti į neterminuotas darbo sutartis, nereguliarų darbą pagal trumpalaikę darbo sutartį, laikiną darbą, nuotolinį darbą ir darbą ne visą darbo laiką. Šiuo klausimu ji priduria, kad siekiant patikrinti, ar III pagalbos schemas gavėjų pateiktos deklaracijos atitinka „darbo vietos“ sąvoką, kaip tai suprantama pagal Portugalijos teisę, buvo atlikta daug tinkamų ir griežtų patikrinimų, o po jų buvo atlikta reikšmingų mokestinių koregavimų.
- 119 Galiausiai Portugalijos Respublika pabrėžia, kad net darant prielaidą, jog turi būti laikomasi Komisijos požiūrio, Portugalijos valdžios institucijos bet kuriuo atveju atliko patikrinimus, per kuriuos darbuotojų skaičius buvo apskaičiuotas taikant „MDV“ metodą.

120 Komisija teigia, kad ketvirtąjį–šeštąjį pagrindus reikia atmesti kaip nepagrįstus.

b) Bendrojo Teismo vertinimas

- 121 Reikia priminti, kad pagal SESV 108 straipsnio 1 dalį „esama pagalba“ gali būti teisėtai teikiama, jei Komisija nekonstatavo jos nesuderinamumo ir jai taikoma toje nuostatoje numatyta nuolatinės kontrolės procedūra. Kita vertus, SESV 108 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad apie planus suteikti „naują pagalbą“ arba pakeisti „esamą pagalbą“ Komisija turi būti laiku informuota ir šie planai negali būti įgyvendinti, kol pagal SESV 108 straipsnio 2 dalyje numatytą procedūrą nepriimtas galutinis sprendimas (šiuo klausimu žr. 2017 m. birželio 27 d. Sprendimo *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496, 86 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 122 Iš šios jurisprudencijos, siejamos su Reglamento Nr. 794/2004 4 straipsnio 1 dalimi, matyti, kad patvirtintai, taigi egzistuojančiai, pagalbos schemai nebetaikomas ją patvirtinęs sprendimas, todėl ji yra „nauja pagalba“, jei atitinkama valstybė narė įgyvendina šią pagalbos schemą, kurią patvirtino Komisija, tačiau taiko iš esmės kitokius metodus nei numatyti pagalbos schemos projekte, apie kurį pranešė ta valstybė narė, ir dėl to iš esmės kitokius nei tie, į kuriuos Komisija atsižvelgė nustatydama minėtos schemos suderinamumą.
- 123 Taigi esama pagalbos schema, kaip tai suprantama pagal Reglamento 2015/1589 1 straipsnio b punkto ii papunktį, kaip antai 2007 m. ir 2013 m. sprendimais patvirtinta schema, kuri buvo iš esmės pakeista ir įgyvendinta pažeidžiant anksčiau Komisijos patvirtintas mokėjimo sąlygas, negali būti laikoma patvirtinta ir dėl to visiškai praranda esamos pagalbos schemos statusą (pagal analogiją dėl sąlygos, aiškiai numatytos Komisijos sprendime siekiant užtikrinti atitinkamos pagalbos suderinamumą su vidaus rinka, nesilaikymo žr. 2017 m. spalio 25 d. Sprendimo *Komisija / Italija*, C-467/15 P, EU:C:2017:799, 47 ir 54 punktus).
- 124 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, reikia nustatyti, ar ginčijamo sprendimo 180, 211 ir 228 konstatuojamosiose dalyse, taip pat 1 straipsnyje Komisija galėjo pagrįstai nuspręsti, kad Portugalijos Respublika III pagalbos schemą įgyvendino pažeisdama 2007 m. ir 2013 m. sprendimus, taigi laikyti, kad ši įgyvendinta schema iš esmės skyrėsi nuo šiais sprendimais patvirtintos schemos, ir dėl to tai yra nauja pagalba, kurią ši valstybė narė suteikė pažeisdama SESV 108 straipsnio 3 dalį.
- 125 Šiuo klausimu svarbu paeiliui patikrinti, ar Komisija galėjo pagrįstai nuspręsti, pirma, kad tik „iš tikrųjų ir iš esmės Madeiroje vykdoma veikla“ suteikė teisę į pagalbą, kurią leista teikti 2007 m. ir 2013 m. sprendimais (ginčijamo sprendimo 151–167 konstatuojamosios dalys), antra, kad Portugalijos valdžios institucijų taikytas apskaičiavimo metodas, skirtas kiekvieno iš III pagalbos schemos gavėjų sukurtoms arba išsaugotoms darbo vietoms nustatyti, neleido veiksmingai kontroliuoti tinkamo šios schemos įgyvendinimo (ginčijamo sprendimo 168–178 konstatuojamosios dalys) ir, trečia, kad Portugalijos valdžios institucijų vykdyti mokestiniai patikrinimai neleido veiksmingai kontroliuoti tinkamo šios schemos įgyvendinimo (ginčijamo sprendimo 165, 176 ir 178 konstatuojamosios dalys).

1) *Dėl sąlygos, susijusios su pelno, kuriam taikomas IRPM sumažinimas, kilme*

- 126 Pirmiausia reikia pažymėti, kad rašytinėse pastabose Portugalijos Respublika aiškiai pripažino, jog „2007 m. ir 2013 m. sprendimuose [buvo] numatyta, kad mokesčių lengvatos, atitinkančios [IRPM] sumažinimą, taikomos tik „naudai, gaunami iš veiklos, iš tikrųjų ir iš esmės vykdomos Madeiroje““.
- 127 Darytina išvada, kad Portugalijos Respublika remiasi tik tuo, kad, nepaisant III pagalbos schemos formuluotės ir 2007 m. bei 2013 m. sprendimų, ji galėjo, nepažeisdama šių sprendimų, taikyti III pagalbos schemą bendrovėms, kurios, nors ir buvo įregistruotos ZFM, bet veiklą vykdė už RAM ribų.
- 128 Šiuo klausimu, remiantis suformuota jurisprudencija, sąvokų, kurių apibrėžtis Sąjungos teisėje nepateikiama, reikšmė ir apimtis turi būti nustatoma remiantis jų įprasta reikšme, atsižvelgiant į kontekstą, kuriam esant jos vartojamos, ir teisės aktų, kuriuose jos įtvirtintos, tikslus (žr. 2022 m. sausio 27 d. Sprendimo *Zinātnes parks, C-347/20*, EU:C:2022:59, 42 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 129 Priešingai, nei teigia Portugalijos Respublika, sąvokos „iš tikrųjų ir iš esmės Madeiroje vykdoma veikla“ įprasta reikšmė negali būti aiškinama kaip reiškianti veiklą, vykdomą už RAM ribų, net jei tą veiklą vykdo ZFM įregistruotos bendrovės.
- 130 Tokią išvadą patvirtina ginčijamo sprendimo kontekstas ir Sąjungos teisės aktais valstybės pagalbos srityje siekiami tikslai, ypač tie, kurie taikomi regioninei pagalbai.
- 131 Visų pirma iš sprendimų, kuriais leista taikyti II ir III pagalbos schemas, matyti, kad per administracines procedūras, po kurių buvo priimti tie sprendimai, Komisija ir Portugalijos valdžios institucijos visada pritarė frazei „iš tikrųjų ir iš esmės Madeiroje vykdoma veikla“.
- 132 Iš 2002 m. sprendimo matyti, kad per administracinę procedūrą, po kurios buvo priimtas šis sprendimas, Portugalijos valdžios institucijos nurodė, kad „mokesčių lengvatos apima tik iš tikrųjų ir iš esmės Madeiroje vykdomą veiklą, o tai leis neįtraukti veiklos, kuri būtų vykdoma už Madeiros ribų“.
- 133 Be to, kaip matyti iš ginčijamo sprendimo 226 konstatuojamosios dalies, kurios Portugalijos Respublika neginčijo, Komisija „prašė į įstatymo projektą, apie kurį Portugalijos Respublika pranešė 2006 m. birželio 28 d., įtraukti aiškią nuostatą, kad būtų mažinami tik pelnai, gautam iš Madeiroje vykdomos veiklos, taikomi mokesčiai, o Portugalijos Respublika atsisakė tai padaryti, nes manė, kad tokia nuostata nėra būtina, nes ši aplinkybė kyla iš ZFM teisinio pagrindo“.
- 134 Be to, 2007 m. ir 2013 m. sprendimų sąlygos, net ir darant prielaidą, kad jos gali būti laikomos dviprasmiškomis, turi būti aiškinamos atsižvelgiant į jų teisinius pagrindus, t. y. atitinkamai EB 87 straipsnio 3 dalies a punktą (dabar – SESV 107 straipsnio 3 dalies a punktas) ir SESV 107 straipsnio 3 dalies a punktą, taip pat į 2007 m. gaires.
- 135 Visos nuo SESV 107 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto bendrojo valstybės pagalbos nesuderinamumo su vidaus rinka principo leidžiančios nukrypti nuostatos turi būti aiškinamos siaurai (žr. 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimo *Vokietija / Komisija, C-277/00*, EU:C:2004:238, 20 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

- 136 Be to, kaip Komisija teisingai nurodė ginčijamo sprendimo 153 konstatuojamojoje dalyje, 2007 m. gairėse, ypač jų 6 ir 76 punktuose, nurodyta, kad pagalba veiklai išimties tvarka gali būti teikiama regionuose, kuriems gali būti taikoma EB 87 straipsnio 3 dalies a punkte numatyta leidžianti nukrypti nuostata, kaip antai RAM, kurio, kaip atokiausio regiono, statusą pripažįsta Komisija, su sąlyga, kad ta pagalba pagrįsta jos nauda regioninei plėtrai bei pobūdžiu ir jos lygis proporcingas toms kliūtims, kurias siekiama sušvelninti.
- 137 Tai reiškia, kad tokia veiklos pagalba turėtų būti skiriama tik veiklai, kuriai turi įtakos kliūtys, taigi ir papildomos išlaidos, būdingos šiems regionams.
- 138 Taigi ši pagalba neskiriama už minėtų regionų ribų vykdomai veiklai, kuriai dėl šios priežasties tokios papildomos išlaidos neturi įtakos, net jei tą veiklą vykdo tuose pačiuose regionuose įsteigtos bendrovės.
- 139 Galiausiai, kaip ginčijamo sprendimo 157 konstatuojamojoje dalyje teisingai nurodė Komisija, 2007 m. sprendime III pagalbos schemos suderinamumas buvo vertinamas remiantis papildomomis išlaidomis, kurių patiria įmonės, vykdančio veiklą RAM, o ne už jo ribų.
- 140 Iš 2007 m. sprendimo 44–53 punktų matyti, kad Komisija rėmėsi Portugalijos valdžios institucijų pateiktu tyrimu, kuriame buvo kiekybiškai įvertintos „privaciojo sektoriaus patirtos papildomos išlaidos [RAM]“. Be to, papildomos išlaidos, į kurias atsižvelgiama, visų pirma transporto, atsargų, žmogiškųjų išteklių, finansavimo ar rinkodaros išlaidos, yra tos, kurių patiriama dėl iš tikrųjų ir iš esmės RAM vykdomos veiklos, o ne šiame regione įregistruotų bendrovių už šio regiono ribų vykdomos veiklos. Galiausiai šią išvadą patvirtina tai, kad 2007 m. sprendimo 48 punkte nagrinėjamas papildomas išlaidas Komisija įvertino kaip vien privataus sektoriaus bendrosios pridėtinės vertės arba tik RAM BVP procentinę dalį.
- 141 Taigi, be to, kad 2007 m. ir 2013 m. sprendimų formuluotėse ir kontekste nėra jokio pagrindo, platus frazės „iš tikrųjų ir iš esmės Madeiroje vykdoma veikla“ aiškinimas, kuriam pritaria Portugalijos Respublika, prieštarauja ne tik EB 87 straipsnio 3 dalies a punktu ir SESV 107 straipsnio 3 dalies a punktu siekiamiems tikslams, kurie buvo atitinkamai 2007 m. ir 2013 m. sprendimų teisinis pagrindas, bet ir 2007 m. gairėms.
- 142 Šiuo klausimu aplinkybė, kad, kaip teigia Portugalijos Respublika, Komisijos aiškinimas gali prieštarauti EBPO Fiskalinių reikalų komiteto komentarui, šios organizacijos *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS) grupės ataskaitai ir tos pačios organizacijos forumo gairėms, taip pat ankstesnei Komisijos sprendimų praktikai, negali pakeisti šios išvados.
- 143 Nors Komisija gali atsižvelgti į EBPO priimtus aktus, jie niekaip negali būti jai privalomi, be kita ko, taikant SESV taisykles, ypač susijusias su valstybės pagalba (šiuo klausimu žr. 2021 m. gegužės 12 d. Sprendimo *Liuksemburgas ir Amazon / Komisija*, T-816/17 ir T-318/18, pateiktas apeliacinis skundas, EU:T:2021:252, 154 punktą ir generalinės advokatės J. Kokott išvados byloje *Liuksemburgo valstybė (Informacija apie mokesčių mokėtojų grupę)*, C-437/19, EU:C:2021:450, 67 punktą).
- 144 Be to, Komisijos sprendimo teisėtumą reikia vertinti atsižvelgiant tik į SESV 107 straipsnį, o ne į neva ankstesnę jos sprendimų praktiką (šiuo klausimu žr. 2017 m. spalio 10 d. Nutarties *Greenpeace Energy / Komisija*, C-640/16 P, nepaskelbta Rink., EU:C:2017:752, 27 punktą ir 2020 m. kovo 26 d. Sprendimo *Larko / Komisija*, C-244/18 P, EU:C:2020:238, 114 punktą).

- 145 Taip pat neturi reikšmės tai, kad Portugalijos valdžios institucijos niekada neslėpė nuo Komisijos fakto, kad bendrovės, kurių registruota buveinė arba faktinis valdymas buvo ZFM, už visas savo pajamas buvo apmokestintos būtent ZFM.
- 146 Tai, kad visas šių bendrovių pajamas apmokestina RAM mokesčių institucijos, visiškai nereiškia, kad šio regiono šioms bendrovėms suteikta pagalba veiklai būtina turi būti naudinga visai jų veiklai ir negali būti skirta tik nustatytai šios veiklos daliai.
- 147 Be to, atliekant SESV 108 straipsnyje numatytą valstybės pagalbos suderinamumo kontrolę ir pagal ESS 4 straipsnio 3 dalį pranešimą pateikusi valstybė ir Komisija turi geranoriškai bendradarbiauti, kad Komisijai būtų padėta įveikti sunkumus, galinčius iškilti nagrinėjant pagalbos projektą, apie kurį pranešta pagal SESV 108 straipsnio 3 dalies procedūrą (žr. 2001 m. kovo 15 d. Sprendimo *Prayon-Rupel / Komisija*, T-73/98, EU:T:2001:94, 99 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 148 Tai visų pirma reiškia, kad atitinkama valstybė turi pateikti Komisijai visą reikalingą informaciją, kad ji galėtų atlikti savo pareigą, visų pirma įvertinti pagalbos suderinamumą su vidaus rinka, kaip tai matyti iš Reglamento Nr. 659/1999 6 ir 16 konstatuojamųjų dalių (dabar – Reglamento 2015/1589 6 ir 16 konstatuojamosios dalys).
- 149 Portugalijos Respublika neįrodė, kad per administracinę procedūrą, kuriai pasibaigus buvo priimti 2002 m., 2007 m. arba 2013 m. sprendimai, ji aiškiai ir nedviprasmiškai informavo Komisiją apie tai, kad, nepaisant II arba III pagalbos schemą reglamentuojančių sąlygų formuluotės, šios pagalbos schemas turėjo būti taikomos visoms ZFM įregistruotoms bendrovėms ir visai jų veiklai, įskaitant veiklą, vykdomą už RAM ribų.
- 150 Atvirkščiai, iš šio sprendimo 132 ir 133 punktų matyti, kad Portugalijos valdžios institucijos kelis kartus nurodė Komisijai, jog IRPM sumažinimas apsiribojo „iš tikrųjų ir iš esmės Madeiroje vykdoma veikla“, o tai neapima veiklos, vykdomos už šio regiono ribų.
- 151 Taigi Komisija nepadarė teisės klaidos ir neturėjo papildyti 2007 m. ir 2013 m. sprendimų papildomomis sąlygomis, kad ginčijamo sprendimo 167 konstatuojamojoje dalyje galėtų padaryti išvadą, jog įgyvendinta III pagalbos schema, kiek tai susiję su pelno, kuriam taikytas IRPM sumažinimas, kilme, prieštarauja minėtiems sprendimams.
- 152 Šios išvados negali paneigti Portugalijos Respublikos argumentai, kad sąvoką „iš tikrųjų ir iš esmės Madeiroje vykdoma veikla“ aiškindama kaip neapimančią ZFM įregistruotų bendrovių už šio regiono ribų vykdomos veiklos Komisija nepakankamai atsižvelgė į neigiamą II ir III pagalbos schemų poveikį RAM, taip pat į įgyvendintos III pagalbos schemos poveikį, be to, pažeidė laisvo judėjimo principus.
- 153 Pirma, kalbant apie teiginį, grindžiamą nepakankamu atsižvelgimu į neigiamą II ir III pagalbos schemų poveikį RAM ir įgyvendintos III pagalbos schemos padarytą poveikį, reikia pažymėti, kad juo Portugalijos Respublika nesiekia užginčyti Komisijos atlikto vertinimo dėl įgyvendintos III pagalbos schemos neatitikties 2007 m. ir 2013 m. sprendimams, taigi ir to, kad ši pagalba teisiškai kvalifikuota kaip „nauja pagalba“, kaip tai suprantama pagal Reglamento 2015/1589 1 straipsnio c punktą, suteikta pažeidžiant SESV 108 straipsnio 3 dalį.
- 154 Priešingai, Portugalijos Respublika ginčija III pagalbos schemos suderinamumo su 2007 m. ir 2013 m. sprendimais, kurie tapo galutiniai ir negali būti ginčijami nagrinėjant šį ieškinį, vertinimą.

- 155 Be to, valstybė narė per procedūrą, inicijuotą dėl naujos pagalbos, suteiktos pažeidžiant ankstesnį sprendimą, leidžiantį taikyti pagalbos schemą, negali remtis sprendimo, kuriuo ši schema pripažįstama suderinama su vidaus rinka, neteisėtumu. SESV 108 straipsnio 1 dalyje numatytos nuolatinės esamos pagalbos kontrolės procedūros tikslas yra būtent leisti Komisijai ir valstybėms narėms aptarti galimybę iš naujo įvertinti esamos pagalbos suderinamumą. Be to, valstybės narės visada turi galimybę Komisijai pranešti apie naują pagalbos projektą pagal SESV 108 straipsnio 3 dalį net ir teisinio saugumo tikslais; tačiau Portugalijos Respublika to nepadarė.
- 156 Antra, kalbant apie argumentą, kad buvo pažeisti įsisteigimo laisvės, laisvo asmenų judėjimo, laisvės teikti paslaugas ir laisvo kapitalo judėjimo principai, pažymėtina, kad juo taip pat siekiama užginčyti 2007 m. ir 2013 m. sprendimų teisėtumą, be to, jis grindžiamas tik teiginiu, kad ginčijamu sprendimu draudžiama ar apribojama galimybė darbuotojui, įdarbintam ZFM įregistruotoje bendrovėje, vykdyti profesinę veiklą kitoje valstybėje narėje ar trečiojoje valstybėje, o atitinkamoms bendrovėms – teikti paslaugas už RAM ribų.
- 157 Toks teiginys, kuriame tik perfrazuojamos SESV nuostatos ir kuris nepagrįstas jokiais papildomais argumentais, turi būti atmestas kaip nepriimtinas pagal Procedūros reglamento 76 straipsnio d punktą.
- 158 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, Komisija nepadarė jokios teisės klaidos aiškindama 2007 m. ir 2013 m. sprendimuose numatytą sąlygą, pagal kurią III pagalbos schema numatytas IRPM sumažinimas galėjo būti taikomas tik pelnui, gautam iš „veiklos, iš tikrųjų ir iš esmės vykdomos Madeiroje“.

2) Dėl sąlygos, susijusios su darbo vietų sukūrimu arba išsaugojimu RAM

- 159 Ginčijamo sprendimo 178 konstatuojamojoje dalyje Komisija nusprendė, kad Portugalijos Respublikai taikant III pagalbos schemą buvo pažeisti 2007 m. ir 2013 m. sprendimai, kiek tai susiję su darbo vietų sukūrimu arba išsaugojimu RAM sąlyga.
- 160 Grįsdama šią išvadą Komisija ginčijamo sprendimo 168–174 konstatuojamosiose dalyse iš esmės nurodė, kad ši sąlyga – tai galimybės naudotis III pagalbos schema sąlyga ir kad kaip pagalbos dydžio apskaičiavimo parametras ji turi būti pagrįsta objektyviais bei patikrinamais metodais, kaip antai MDV ir EE metodais, naudojamais 2007 m. gairėse ir vėlesniuose bendrosios išimties reglamentuose.
- 161 Ginčijamo sprendimo 175–176 konstatuojamosiose dalyse Komisija pažymėjo, kad, Portugalijos valdžios institucijų nuomone, „darbo vieta“ III pagalbos schemas taikymo tikslais yra bet koks bet kokio teisinio pobūdžio darbas, neatsižvelgiant į pagalbos gavėjų deklaruotą aktyvaus darbo valandų, dienų ir mėnesių skaičių per metus, šioms institucijoms neturint galimybės patikrinti, kiek laiko iš tikrųjų sugaišo darbuotojas, dirbdamas pas kiekvieną pagalbos gavėją, ir jo neperskaičiuojant etato ekvivalentais (EE).
- 162 Nurodydama tokius motyvus Komisija aiškiai ir nedviprasmiškai išdėstė argumentus, leidžiančius suinteresuotiesiems asmenims sužinoti jos padarytos išvados pagrindimus, o Bendrajam Teismui – vykdyti kontrolę.

- 163 Dėl šios išvados pagrįstumo Portugalijos Respublika iš esmės priekaištauja Komisijai dėl to, kad siekdama patikrinti, ar įvykdyta sąlyga, susijusi su darbo vietų sukūrimu arba išsaugojimu RAM, ji klaidingai reikalavo, kad šios institucijos taikytų EE ir MDV metodus, išskyrus sąvoką „darbo vieta“, kaip ji suprantama pagal Portugalijos teisę.
- 164 Vis dėlto tokie argumentai grindžiami klaidingu ginčijamo sprendimo aiškinimu.
- 165 Nors ginčijamo sprendimo 173 konstatuojamojoje dalyje Komisija galėjo pažymėti, kad EE ir MDV metodai yra tinkami darbo vietų skaičiui apskaičiuoti, ji visiškai nereikalavo, kad Portugalijos valdžios institucijos taikytų šiuos metodus, ir tai patvirtino per teismo posėdį, o to paties sprendimo 176 konstatuojamojoje dalyje tik kritikavo šias institucijas dėl to, kad jos netaikė metodo, kuris leistų patikrinti įgyvendintos III pagalbos schemos pagalbos gavėjų deklaruotų darbo vietų realumą ar nuolatinumą.
- 166 Ši kritika teisiškai pagrįsta ginčijamo sprendimo 28 ir 175 konstatuojamosiomis dalimis; pagal jas, taikant Portugalijos valdžios institucijų patvirtintą metodą, bet koks bet kokio teisinio pobūdžio darbas, neatsižvelgiant į pagalbos gavėjų deklaruotą aktyvaus darbo valandų, dienų ir mėnesių skaičių per metus, įskaitant darbą ne visą darbo dieną arba valdybos narių, kurie dirba daugiau nei vienoje bendrovėje, kuriai taikoma III pagalbos schema, darbą, yra darbo vieta III pagalbos schemos prasme.
- 167 Taigi, atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, Komisija nepažeidė SESV 296 straipsnio antros pastraipos ir nepadarė vertinimo klaidos, kai ginčijamo sprendimo 179 konstatuojamojoje dalyje nusprendė, kad įgyvendinta III pagalbos schema pažeidė darbo vietų sukūrimo ir išsaugojimo RAM sąlygą.

3) Dėl mokestinių patikrinimų, atliktų siekiant įvertinti, ar sąlygos, susijusios su pelno, kuriam taikomas IRPM sumažinimas, kilme ir darbo vietų sukūrimu arba išsaugojimu RAM, yra taikomos tinkamai, veiksmingumo

- 168 Ginčijamo sprendimo 178 konstatuojamojoje dalyje Komisija teigė, kad Portugalijos valdžios institucijų atlikti įgyvendinamos III pagalbos schemos gavėjų patikrinimai ir vykdant šiuos patikrinimus surinkti duomenys neleido veiksmingai kontroliuoti šios schemos sąlygų, susijusių su pelno, kuriam taikomas IRPM sumažinimas, kilme ir darbo vietų sukūrimu arba išsaugojimu RAM.
- 169 Grįsdama šią išvadą Komisija ginčijamo sprendimo 165 konstatuojamojoje dalyje iš esmės nurodė, kad Portugalijos valdžios institucijų atlikti mokestiniai patikrinimai buvo atlikti vadovaujantis plačiu sąlygos, susijusios su pelno, kuriam taikomas IRPM sumažinimas, kilme, aiškinimu; jis skiriasi nuo numatytojo 2007 m. gairėse ir 2007 m. bei 2013 m. sprendimuose.
- 170 Ginčijamo sprendimo 176 konstatuojamojoje dalyje Komisija pridūrė, kad Portugalijos valdžios institucijos, remdamosi III pagalbos schemos gavėjų deklaracijomis, negalėjo patikrinti nei deklaruojamų darbo vietų realumo, nei nuolatinumo, nes nebuvo bendros objektyvios skaičiavimo metodikos, taikytinos visiems darbo santykių atvejams.
- 171 Nurodydama tokius motyvus Komisija aiškiai ir nedviprasmiškai išdėstė savo argumentus, leidžiančius suinteresuotiesiems asmenims sužinoti jos padarytos išvados pagrindimus, o Bendrajam Teismui – vykdyti kontrolę.

- 172 Kalbant apie šios išvados pagrįstumą, reikia pažymėti, kad, kaip buvo priminta šio sprendimo 168–170 punktuose, Komisija nusprendė, jog mokesčių institucijų atlikti patikrinimai buvo netinkami, siekiant įvertinti, ar teisingai taikomos III pagalbos schemoje numatytos sąlygos, susijusios su pelno, kuriam taikomas IRPM sumažinimas, kilme ir su darbo vietų sukūrimu arba išsaugojimu RAM. Šį netinkamumą iš esmės lėmė tai, kad Portugalijos valdžios institucijos aiškina arba taiko šias sąlygas pažeisdamos 2007 m. ir 2013 m. sprendimus.
- 173 Kadangi šio sprendimo 151 ir 167 punktuose Bendrasis Teismas nusprendė, kad Komisijos kritika, susijusi su šių dviejų sąlygų aiškinimu ir įgyvendinimu, yra pagrįsta, vien aplinkybės, kurios, beje, Komisija neginčijo, kad Portugalijos mokesčių institucijos reikalauja, kad būtų vedama atskira ZFM gautų pajamų apskaita, kad jos disponuoja apmokestinamųjų asmenų, visų pirma III pagalbos schemas gavėjų, *a priori* ir *a posteriori* kontrolės priemonėmis arba kad atlieka daug ir sistemingų patikrinimų, kuriuos užbaigus keletu atvejų buvo atliktos labai didelės korekcijos, negali pakakti įrodyti, kad šie mokestiniai patikrinimai galiausiai leidžia šioms institucijoms veiksmingai užtikrinti tinkamą šios schemas taikymą, nes šios institucijos aiškina arba taiko šią schemą pažeisdamos 2007 m. ir 2013 m. sprendimus.
- 174 Tai visų pirma taikoma ZFM įsteigtų bendrovių pareigai vesti atskirą pajamų, gautų ZFM, apskaitą, nes, kaip konstatuota šio sprendimo 151 punkte, ZFM gautos pajamos buvo apskaičiuojamos nesilaikant 2007 m. ir 2013 m. sprendimų.
- 175 Be to, aplinkybės, kad Portugalijos Respublika remiasi ZFM įregistruotos bendrovės mokestinio patikrinimo, kurį atliekant taikytas MDV metodas, pavyzdžiu, nepakanka paneigti Komisijos padarytai išvadai, nes nesama jokių įrodymų apie nuoseklią ir suformuotą Portugalijos valdžios institucijų praktiką ir metodus, kurie leistų šioms institucijoms kontroliuoti, kad III pagalbos schemas įgyvendinimas būtų apskritai suderinamas su 2007 m. ir 2013 m. sprendimas.
- 176 Taigi Komisija nepažeidė SESV 296 straipsnio antros pastraipos ir nepadarė vertinimo klaidos, kai ginčijamo sprendimo 178 konstatuojamojoje dalyje konstatavo, kad Portugalijos valdžios institucijų atlikti III pagalbos schemas gavėjų mokestiniai patikrinimai ir vykdant šiuos patikrinimus surinkti duomenys neleido veiksmingai kontroliuoti III pagalbos schemas sąlygų, susijusių su pelno, kuriam taikomas IRPM sumažinimas, kilme ir darbo vietų sukūrimu arba išsaugojimu RAM.
- 177 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, Komisija teisingai nusprendė, kad įgyvendinta III pagalbos schema neatitinka kelių 2007 m. ir 2013 m. sprendimuose nustatytų sąlygų.
- 178 Kadangi ši pagalbos schema buvo taikoma pažeidžiant 2007 m. ir 2013 m. sprendimus, taigi ji buvo iš esmės pakeista, palyginti su ta schema, kuri buvo patvirtinta šiais sprendimais, ginčijamo sprendimo 180 konstatuojamojoje dalyje Komisija taip pat teisingai nusprendė, kad buvo suteikta neteisėta nauja pagalba (šiuo klausimu žr. 2017 m. spalio 25 d. Sprendimo *Komisija / Italija*, C-467/15 P, EU:C:2017:799, 48 punktą).
- 179 Vadinas, ketvirtasis–šeštasis pagrindai turi būti atmesti kaip nepagrįsti.

E. Dėl septintojo pagrindo, grindžiamo teisės į gynybą, teisinio saugumo ir gero administravimo principų pažeidimu, taip pat nemotyvuotumu, nes Komisija neatsižvelgė į 2018 m. balandžio 6 d. Portugalijos Respublikos jai adresuotą raštą

- 180 Septintajame pagrinde Portugalijos Respublika nurodo, kad buvo pažeista jos teisė į gynybą, teisinio saugumo ir gero administravimo principai, taip pat remiasi nemotyvuotumu. Komisija formaliai ir iš esmės neatsižvelgė į įvairius argumentus, kuriais siekiama užginčyti būtinybę pradėti oficialią tyrimo procedūrą; juos Portugalijos Respublika pateikė per patikrinimo procedūrą Komisijai adresuotame 2018 m. balandžio 6 d. rašte, kuris, beje, nepaminėtas ginčijamame sprendime. Jei sprendime pradėti oficialią procedūrą nebūtų buvę šio pažeidimo, dėl kurio per šią procedūrą nebuvo galima surengti rungimosi principu pagrįstos diskusijos, ginčijamas sprendimas galėjo būti kitoks.
- 181 Komisija mano, kad Portugalijos Respublika negali remtis teisės į gynybą pažeidimu ir kad bet kuriuo atveju septintąjį pagrindą reikia atmesti kaip nepagrįstą.
- 182 Dėl teiginio, kad nebuvo atsižvelgta į 2018 m. balandžio 6 d. raštą, kurį Komisija ginčija motyvuodama tuo, kad Portugalijos Respublika juo nesirėmė per administracinę procedūrą, priimtino reikia pažymėti, kad jokioje Sąjungos teisės nuostatoje nereikalaujama, kad valstybė narė, kuriai skirtas sprendimas pradėti oficialią tyrimo procedūrą, ginčytų įvairias faktines ar teisines aplinkybes per administracinę procedūrą, nes priešingu atveju vėliau per teismo procesą to daryti nebegalės (šiuo klausimu ir pagal analogiją žr. 2010 m. liepos 1 d. Sprendimo *Knauf Gips / Komisija*, C-407/08 P, EU:C:2010:389, 89–92 punktus).
- 183 Vis dėlto reikia pažymėti, kad 2018 m. balandžio 6 d. raštą Komisijai išsiuntė Portugalijos Respublika. Taigi Portugalijos Respublika negali pagrįstai remtis tuo, kad jo nepaminėjimas sprendime pradėti oficialią tyrimo procedūrą pažeidė jos teisę į gynybą, teisinio saugumo ir gero administravimo principus.
- 184 Kaip matyti iš Reglamento 2015/1589 6 straipsnio 1 dalies, sprendimu pradėti oficialią tyrimo procedūrą Komisija inicijuoja procedūrą, skirtą tam, kad atitinkama valstybė narė ir kitos suinteresuotosios šalys per nustatytą laikotarpį galėtų pateikti savo pastabas.
- 185 Portugalijos Respublika, kuri yra nagrinėjamo rašto autorė, negali teigti, kad nežinojo apie jo turinį ir kad vien dėl to, jog jis nebuvo paminėtas sprendime pradėti oficialią tyrimo procedūrą, jai buvo užkirstas kelias veiksmingai pateikti savo argumentus per tą procedūrą.
- 186 Portugalijos Respublika taip pat negali priekaištauti Komisijai dėl to, kad ginčijamas sprendimas šiuo klausimu nepakankamai motyvuotas. Teisinės ir faktinės aplinkybės, kurios, anot Portugalijos Respublikos, buvo nurodytos minėtame rašte, ginčijamo sprendimo 64, 71–73, 81–88 ir 220 konstatuojamosiose dalyse buvo nurodytos kaip argumentai, kuriuos Portugalijos Respublika pateikė per oficialią tyrimo procedūrą.
- 187 Taigi septintasis pagrindas turi būti atmestas kaip nepagrįstas.

F. Dėl aštuntojo pagrindo, grindžiamo teisinio saugumo, teisėtų lūkesčių apsaugos ir gero administravimo principų pažeidimu, nes ginčijamu sprendimu Portugalijos Respublikai nurodyta susigrąžinti neteisėta ir nesuderinama pripažintą pagalbą

- 188 Aštuntajame pagrinde Portugalijos Respublika teigia, kad nurodydama jai susigrąžinti pagalbą, išmokėtą pažeidžiant 2007 m. ir 2013 m. sprendimus, Komisija pažeidė teisinio saugumo, teisėtų lūkesčių apsaugos ir gero administravimo principus.
- 189 Šie pažeidimai kyla iš to, kad įgyvendinta III pagalbos schema nėra valstybės pagalba, arba – subsidiariai – nėra esama pagalba; kad nuo 1987 m. Komisija aiškiai ir paeiliui išnagrinėjo ZFM schemą sudarančias pagalbos schemas bei tą schemą patvirtino; kad III pagalbos schemas sąlygos yra išvestinės iš II pagalbos schemas; kad šios sąlygos ne tik neaiškios, bet ir Komisijos aiškinamos pažeidžiant 2007 m. ir 2013 m. sprendimų formuluotę ir ankstesnę Komisijos sprendimų priėmimo praktiką; kad Komisija tik labai vėlai pareiškė prieštaravimą dėl III pagalbos schemas įgyvendinimo; kad Komisija pritarė II ir III pagalbos schemas sąlygų aiškinimui, kai 2006 m. nebeturėjo abejonių, kad į Portugalijos teisės aktus įtraukti pelno kilmės sąlygos paaiškinimą nėra naudinga. Be to, susigrąžinti atitinkamos pagalbos taip pat neįmanoma dėl 29 mėnesių oficialios tyrimo procedūros trukmės.
- 190 Dar daugiau, Portugalijos Respublika teigia, kad jurisprudencija, pagal kurią „individualios pagalbos“, kaip tai suprantama pagal Reglamento 2015/1589 1 straipsnio e punktą, gavėjas negali turėti teisėtų lūkesčių dėl jos suteikimo teisėtumo, jeigu nesilaikoma SESV 108 straipsnio 3 dalyje numatytos procedūros, nagrinėjamu atveju, kuris susijęs su „pagalbos schema“, kaip tai suprantama pagal to paties reglamento 1 straipsnio d punktą, netaikytina.
- 191 Portugalijos Respublika taip pat nurodo, kad teisinio saugumo, teisėtų lūkesčių apsaugos ir gero administravimo principų pažeidimas yra juo labiau akivaizdus, nes ji ir 102 suinteresuotosios šalys, dalyvavusios oficialioje tyrimo procedūroje, pasisakė už bylos nutraukimą, kad Komisija žinojo apie ekonominę, fiskalinę ir socialinę ZFM, kaip atokiausio regiono, kuriam turėtų būti taikomos palankesnės sąlygos, svarbą ir kad Portugalijos valdžios institucijos ne tik sustiprino ZFM kontrolę, bet ir pasiūlė III pagalbos schemas pakeitimus, kad byla būtų nutraukta.
- 192 Galiausiai Portugalijos Respublika tvirtina, kad pagalbos susigrąžinimas prieštarauja teisinės valstybės sąvokai.
- 193 Komisija teigia, kad aštuntąjį pagrindą reikia atmesti kaip nepagrįstą.
- 194 Kalbant apie ginčijamame sprendime Portugalijos Respublikai nustatytą pareigą susigrąžinti pagalbą, išmokėtą pagal III pagalbos schemą pažeidžiant 2007 m. ir 2013 m. sprendimus, reikia priminti, kad neteisėtos ir nesuderinamos pagalbos panaikinimas ją susigrąžinant yra logiška šios pagalbos nesuderinamumo konstatavimo pasekmė. Atitinkamos valstybės narės pareiga panaikinti pagalbą, kurią Komisija laiko nesuderinama su vidaus rinka, yra skirta ankstesnei padėčiai atkurti taip, kad jos gavėjas prarastų pranašumą, kurį jis faktiškai įgijo prieš savo konkurentus (šiuo klausimu žr. 2021 m. balandžio 29 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija (TNT en Castille-La Manche)*, C-704/19, nepaskelbtas Rink., EU:C:2021:342, 48 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

- 195 Be to, pagal Reglamento 2015/1589 16 straipsnio 1 dalį Komisija visada privalo nurodyti susigrąžinti pagalbą, kurią ji pripažįsta nesuderinama su vidaus rinka, nebent toks susigrąžinimas prieštarautų bendrajam Sąjungos teisės principui (2011 m. liepos 28 d. Sprendimo *Mediaset / Komisija*, C-403/10 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2011:533, 124 punktas).
- 196 Kalbant apie teisėtų lūkesčių apsaugos principą, pažymėtina, kad valstybė narė, kurios institucijos, kaip šiuo atveju, suteikė pagalbą pažeisdamos SESV 108 straipsnio 3 dalyje nustatytas procedūrinės taisyklės, iš esmės negali remtis gavėjų teisėtais lūkesčiais, siekdama išvengti pareigos imtis reikalingų priemonių Komisijos sprendimui, kuriuo ji įpareigojama susigrąžinti pagalbą, įvykdyti. Sutikti su tokia galimybe iš tikrųjų reikštų pripažinti, kad SESV 107 ir 108 straipsnių nuostatos nedaro jokio naudingo poveikio, nes nacionalinės institucijos, siekdamos, kad vadovaujantis šiomis SESV nuostatomis priimti Komisijos sprendimai būtų neveiksmingi, galėtų remtis savo pačių neteisėtu elgesiu (žr. 2011 m. birželio 9 d. Sprendimo *Diputación Foral de Vizcaya ir kt. / Komisija*, C-465/09 P–C-470/09 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2011:372, 150 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 197 Be to, pagalbos gavėjas negali turėti teisėtų lūkesčių dėl šios pagalbos suteikimo teisėtumo ypač tuo atveju, kai pagalba buvo suteikta apie ją iš anksto nepranešus Komisijai, pažeidžiant SESV 108 straipsnio 3 dalį; ši išvada, priešingai, nei teigia Portugalijos Respublika, visų pirma taikoma pagal pagalbos schemą išmokėtai pagalbai (šiuo klausimu žr. 2005 m. gruodžio 15 d. Sprendimo *Unicredito Italiano*, C-148/04, EU:C:2005:774, 104 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 198 Nagrinėjamu atveju Portugalijos Respublika neįrodė, kad, kiek tai susiję su pagalba, išmokėta pažeidžiant 2007 m. ir 2013 m. sprendimus, o tai lėmė SESV 108 straipsnio 3 dalies pažeidimą, Komisija pateikė jai ar netgi šios pagalbos gavėjams tikslias, besąlygines ir tikrovę atitinkančias garantijas, kurios taip pat atitiko taikytinas teisės normas ir dėl kurių jie galėjo turėti teisėtų lūkesčių, kaip reikalaujama pagal jurisprudenciją (šiuo klausimu žr. 2019 m. kovo 5 d. Sprendimo *Eesti Pagar*, C-349/17, EU:C:2019:172, 97 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 199 Tokios išvados negali paneigti tai, kad Portugalijos Respublika galėjo manyti, kad įgyvendinta III pagalbos schema nebuvo kvalifikuojama kaip „valstybės pagalba“, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį, arba – subsidiariai – kad ji turėjo būti kvalifikuojama kaip „esama pagalba“, kaip tai suprantama pagal Reglamento 2015/1589 1 straipsnio b punktą.
- 200 Toks įsitikinimas, darant prielaidą, kad jis įrodytas, negali prilygti Komisijos pateiktoms tikslioms, besąlyginėms ir tikrovę atitinkančioms garantijoms.
- 201 Be to, atsižvelgiant į Komisijos sprendimus, susijusius su ankstesnėmis ZFM schemomis, buvo labai mažai tikėtina, kad aptariama schema nebus pripažinta „valstybės pagalba“. Tas pats pasakytina ir apie jos pripažinimą „esama pagalba“, kaip tai suprantama pagal Reglamento 2015/1589 1 straipsnio b punkto i arba ii papunkčius, atsižvelgiant į esminius I ir III pagalbos schemų skirtumus, taip pat į Komisijos pateiktą sąlygos, susijusios su pelno, kuriam taikomas IRPM sumažinimas, kilme, aiškinimą – jis nedviprasmiškai matyti iš jos ir Portugalijos valdžios institucijų keitimosi informacija per procedūrą, kuriai pasibaigus buvo priimti 2002 m. ir 2007 m. sprendimai, kaip tai jau buvo nurodyta šio sprendimo 132 ir 133 punktuose.
- 202 Tai, kad, viena vertus, Portugalijos Respublika ir itin daug suinteresuotųjų šalių, dalyvavusių oficialioje tyrimo procedūroje, nepatvirtino to paties aiškinimo, kurį Komisija galiausiai priėmė ginčijamame sprendime, arba, kita vertus, tai, kad Komisija neatsižvelgė į Portugalijos valdžios

institucijų pasiūlymus iš dalies pakeisti III pagalbos schemą, siekiant nutraukti oficialią tyrimo procedūrą, taip pat negali būti laikoma tiksliais, besąlyginėmis ir tikrovę atitinkančiomis Komisijos pateiktomis garantijomis.

- 203 Taigi, net jei būtų daroma prielaida, kad Portugalijos Respublika gali remtis teisėtų lūkesčių apsaugos principu, negalima konstatuoti jokio šio principo pažeidimo.
- 204 Kalbant apie teisinio saugumo principą, reikia pažymėti, kad valstybės pagalbos srityje argumentai, kuriais prieštaraujama prievolei susigrąžinti pagalbą remiantis teisinio saugumo principo pažeidimu, priimami tik visiškai išskirtinėmis aplinkybėmis.
- 205 Šiuo klausimu iš jurisprudencijos matyti, kad siekiant nustatyti, ar buvo pažeistas teisinio saugumo principas, reikia išnagrinėti keletą veiksnių, be kita ko, taikomo teisinio reglamentavimo aiškumo stoką (šiuo klausimu žr. 2010 m. spalio 14 d. Sprendimo *Nuova Agricast ir Cofra / Komisija*, C-67/09 P, EU:C:2010:607, 77 punktą) arba Komisijos neveikimą ilgesnį laikotarpį nesant pateisinimo (šiuo klausimu žr. 1987 m. lapkričio 24 d. Sprendimo *RSV / Komisija*, 223/85, EU:C:1987:502, 14 ir 15 punktus ir 2008 m. balandžio 22 d. Sprendimo *Komisija / Salzgitte*, C-408/04 P, EU:C:2008:236, 106 ir 107 punktus).
- 206 Kalbant apie pastarąją aplinkybę, reikia priminti, kad vykstant valstybės pagalbos tyrimo procedūrai Komisija privalo laikytis protingo termino ir kad jai neleidžiama nesiimti veiksmų per pirminį tyrimo etapą. Reikia pridurti, kad procedūros termino protingumą reikia vertinti atsižvelgiant į konkrečios bylos aplinkybes, kaip antai jos sudėtingumą ir šalių elgesį (2013 m. birželio 13 d. Sprendimo *HGA ir kt. / Komisija*, C-630/11 P–C-633/11 P, EU:C:2013:387, 81 ir 82 punktai).
- 207 Nagrinėjamu atveju laiko, praėjusio nuo 2007 m. ir 2013 m. sprendimų priėmimo iki 2015 m. kovo 12 d. inicijuoto III pagalbos schemos patikrinimo ar net sprendimo pradėti oficialią tyrimo procedūrą 2018 m. liepos 6 d., negalima laikyti nepagrįstu.
- 208 Visų pirma, remiantis Reglamento 2015/1589 15 straipsnio 2 dalimi, Komisija neprivalėjo laikytis konkrečių terminų, kaip antai numatytų šio reglamento II skyriuje, susijusiame su procedūra dėl pagalbos, apie kurią pranešta (šiuo klausimu žr. 2021 m. sausio 20 d. Nutarties *KC / Komisija*, T-580/20, nepaskelbta Rink., EU:T:2021:14, 26 punktą).
- 209 Be to, kalbant apie patikrinimą, susijusį su patvirtinta pagalba arba pagalbos schemomis, kaip šiuo atveju, negalima teigti, kad Komisija turėjo elgtis itin rūpestingai, nes pagal ESS 4 straipsnio 3 dalyje įtvirtintą lojalios bendradarbiavimo principą valstybės narės įpareigojamos imtis visų tinkamų priemonių Sąjungos teisės apimčiai ir veiksmingumui užtikrinti.
- 210 Valstybės pagalbos srityje tai visų pirma reiškia, kad valstybės narės turi užtikrinti, jog pagalba ar pagalbos schemos nebūtų teikiamos pažeidžiant išankstinio leidimo sprendimus, ypač tuomet, kai Komisija ir atitinkama valstybė narė iš pradžių vienodai supranta tokios pagalbos ar pagalbos schemų įgyvendinimo sąlygas, kaip konstatuota šio sprendimo 132 ir 133 punktuose.
- 211 Galiausiai, atsižvelgiant į ginčijamo sprendimo 1 ir 2 konstatuojamosiose dalyse pateiktą procedūros prieš priimant sprendimą pradėti oficialią procedūrą aprašymą, šiuo atveju negalima nustatyti jokio Komisijos neveikimo, kuris būtų trukęs ilgesnį laikotarpį ir kurio nebūtų galima pateisinti.

- 212 Pažymėtina, kad 29 mėnesių oficialios tyrimo procedūros trukmė taip pat negali būti laikoma neprotinga, atsižvelgiant, kaip matyti iš ginčijamo sprendimo 3–9 ir 96 konstatuojamųjų dalių, į būtinybę imtis šių veiksmų: i) Komisijai išnagrinėti Portugalijos valdžios institucijų prašymą dėl sprendimo pradėti šią procedūrą konfidencialumo, ii) kelis kartus prašyti šių valdžios institucijų pateikti trūkstamą informaciją ir iii) išnagrinėti labai daug suinteresuotųjų šalių, dalyvavusių procedūroje, pastabas.
- 213 Šiuo klausimu procedūra, kuriai pasibaigus buvo priimtas ginčijamas sprendimas, aiškiai skiriasi nuo procedūros, nagrinėtos byloje, kurioje priimtas 1987 m. lapkričio 24 d. Sprendimas *RSV / Komisija* (223/85, EU:C:1987:502), – juo Portugalijos Respublika negali pagrįstai remtis.
- 214 Taigi negalima konstatuoti jokio teisinio saugumo principo pažeidimo.
- 215 212 punkte padarytos išvados taip pat paneigia bet kokį gero administravimo principo pažeidimą.
- 216 Be to, kiek tai susiję su Portugalijos Respublikos tvirtinimu, kad ginčijamu sprendimu jai nustatyta pareiga susigrąžinti atitinkamą pagalbą prieštarauja teisinės valstybės principui, pakanka pažymėti, kad šis tvirtinimas yra nepriimtinas pagal Procedūros reglamento 76 straipsnio d punktą, nes jo nepagrindžia jokie kiti argumentai.
- 217 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, aštuntasis pagrindas turi būti atmestas kaip iš dalies nepriimtinas ir iš dalies nepagrįstas.

G. Dėl devintojo pagrindo, grindžiamo tuo, kad Portugalijos Respublika negali susigrąžinti ginčijamu sprendimu neteisėta ir nesuderinama pripažintos pagalbos

- 218 Devintajame pagrinde Portugalijos Respublika nurodo, kad ji negali įvykdyti sprendimo, kuriuo nurodoma susigrąžinti atitinkamą pagalbą, iš esmės motyvuodama tuo, kad ginčijamas sprendimas neleidžia jai „nepatiriant pernelyg didelių sunkumų“ nustatyti susigrąžintinų sumų.
- 219 Portugalijos valdžios institucijos negali nustatyti, ar pastarąjį dešimtmetį bendrovės, kurioms buvo taikoma III pagalbos schema, iš tikrųjų laikėsi dviejų ginčytinų sąlygų, nurodytų 2007 m. ir 2013 m. sprendimuose. Šį sunkumą sustiprina būtinybė patikrinti, ar šios bendrovės atitiko *de minimis* reglamento (ginčijamo sprendimo 2 straipsnis) arba bendrosios išimties reglamento (ginčijamo sprendimo 3 straipsnis) taikymo sąlygas. Šiomis aplinkybėmis Komisija turėjo apskaičiuoti mokesčio poveikį susigrąžintinos pagalbos dydžiui arba bent jau nurodyti bendrą prašomos susigrąžinti pagalbos sumą. Galiausiai Portugalijos Respublika priduria, kad daugelis sprendimų susigrąžinti pagalbą lemia bendrovių nemokumą.
- 220 Komisija teigia, kad devintąjį pagrindą reikia atmesti kaip nepagrįstą.
- 221 Kalbant apie tai, kad Portugalijos Respublika negali įvykdyti ginčijamo sprendimo, reikia pažymėti, kad Komisija negali priimti nurodymo susigrąžinti, kurio vykdymas nuo pat priėmimo objektyviai ir absoliučiai būtų neįmanomas, nes būtų negaliojantis (žr. 2018 m. lapkričio 6 d. Sprendimo *Scuola Elementare Maria Montessori / Komisija, Komisija / Scuola Elementare Maria Montessori ir Komisija / Ferracci*, C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, 82 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

- 222 Vadinas, nagrinėjant ieškinį dėl panaikinimo, pareikštą dėl Komisijos sprendimo, kuriuo nurodoma susigrąžinti neteisėtą ir nesuderinamą valstybės pagalbą, atitinkama valstybė narė gali remtis principu, kad „niekas negali būti įpareigotas daryti to, kas neįmanoma“, kuris yra vienas iš bendrųjų Sąjungos teisės principų (žr. 2018 m. lapkričio 6 d. Sprendimo *Scuola Elementare Maria Montessori / Komisija, Komisija / Scuola Elementare Maria Montessori ir Komisija / Ferracci*, C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, 79 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 223 Vis dėlto sąlyga dėl visiško negalėjimo įvykdyti nėra tenkinama, jeigu valstybė narė atsakė tik praneša Komisijai apie prie pačių nacionalinių institucijų veiksmų ar neveikimo priskiriamus teisinius, politinius ar praktinius sunkumus, su kuriais ji gali susidurti įgyvendindama atitinkamą sprendimą, tačiau nepasiūlo Komisijai alternatyvių šio sprendimo įgyvendinimo būdų, kurie leistų įveikti šiuos sunkumus, be kita ko, iš dalies susigrąžinant šią pagalbą (šiuo klausimu žr. 2018 m. lapkričio 6 d. Sprendimo *Scuola Elementare Maria Montessori / Komisija, Komisija / Scuola Elementare Maria Montessori ir Komisija / Ferracci*, C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, 91 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją, taip pat 92 punktą).
- 224 Be to, tariamomis vidaus problemomis, kurių gali kilti įgyvendinant Komisijos sprendimą, negalima pateisinti valstybės narės išipareigojimų pagal Sąjungos teisę nevykdymo. Visų pirma pagalbos susigrąžinimas negali būti laikomas techniškai neįmanomu dėl administracinių ir praktinių sunkumų, kurių sukelia didelis pagalbos gavėjų skaičius (2021 m. gegužės 12 d. Sprendimo *Komisija / Graikija (Pagalba žemės ūkio produktų gamintojams)*, C-11/20, nepaskelbtas Rink., EU:C:2021:380, 44 punktas).
- 225 Šiuo atveju Portugalijos Respublika tik nurodo nagrinėjamos pagalbos susigrąžinimo procedūros sudėtingumą ir politinius, teisinius bei praktinius sunkumus, pakankamai teisiškai neįrodydama, kad nuo ginčijamo sprendimo priėmimo buvo objektyviai ir visiškai neįmanoma jos susigrąžinti.
- 226 Konkrečiai kalbant, Portugalijos Respublika neįrodė nei jos akcentuojamų sunkumų realumo, nei to, kad nėra alternatyvių pagalbos susigrąžinimo būdų (šiuo klausimu žr. 2018 m. lapkričio 6 d. Sprendimo *Scuola Elementare Maria Montessori / Komisija, Komisija / Scuola Elementare Maria Montessori ir Komisija / Ferracci*, C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, 96 punktą).
- 227 Be to, Portugalijos Respublika nepateikė jokių įrodymų, patvirtinančių, kad Portugalijos valdžios institucijos siekė sąžiningai bendradarbiauti su Komisija, kad įveiktų šiuos numatomus sunkumus visiškai laikydamosi SESV nuostatų (šiuo klausimu žr. 2021 m. balandžio 29 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija (TNT en Castille-La Manche)*, C-704/19, nepaskelbtas Rink., EU:C:2021:342, 63 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 228 Šiuo klausimu Portugalijos Respublika negali pagrįstai remtis aplinkybe, kad Komisija neleido jai „nepatiriant pernelyg didelių sunkumų“ nustatyti susigrąžintinų sumų, pavyzdžiui, apskaičiuojant mokesčio poveikį susigrąžintinos pagalbos dydžiui arba bent jau nurodant bendrą prašomos susigrąžinti pagalbos sumą.
- 229 Jokioje Sąjungos teisės nuostatoje nereikalaujama, kad Komisija, įpareigodama susigrąžinti neteisėtą su vidaus rinka nesuderinama paskelbtą pagalbą, nustatytų tikslią grąžintinos pagalbos sumą (2007 m. spalio 18 d. Sprendimo *Komisija / Prancūzija*, C-441/06, EU:C:2007:616, 29 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija ir 2013 m. kovo 20 d. Sprendimo *Rousse Industry / Komisija*, T-489/11, nepaskelbtas Rink., EU:T:2013:144, 77 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija). Be to, valstybės narės pareigą apskaičiuoti konkrečią susigrąžintinos pagalbos sumą apima platesnė lojalus bendradarbiavimo pareiga, abipusiai saistanti Komisiją ir valstybes

nares, kai jos įgyvendina Sutarties taisyklės valstybės pagalbos srityje (žr. 2013 m. kovo 20 d. Sprendimo *Rousse Industry / Komisija*, T-489/11, nepaskelbtas Rink., EU:T:2013:144, 79 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

- 230 Taigi pakanka, kad Komisijos sprendime būtų pateikta informacija, leidžianti jo adresatui nepatiriant pernelyg didelių sunkumų pačiam nustatyti šią sumą (žr. 2007 m. spalio 18 d. Sprendimo *Komisija / Prancūzija*, C-441/06, EU:C:2007:616, 29 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 231 Nagrinėjamu atveju, priešingai, nei teigia Portugalijos Respublika, reikia konstatuoti, kad ginčijamo sprendimo 213 konstatuojamojoje dalyje ir 1–4 straipsniuose Komisija pateikė ne tik būtiną, bet ir pakankamą informaciją, leidžiančią Portugalijos valdžios institucijoms nepatiriant pernelyg didelių sunkumų nustatyti grąžintinas sumas.
- 232 Be to, Portugalijos Respublika taip pat negali priekaištauti Komisijai dėl to, kad sprendime pradėti oficialią tyrimo procedūrą ši neprašė jos nurodyti teisėtų lūkesčių, galinčių trukdyti susigrąžinti nagrinėjamą pagalbą. Net ir nebuvus tokio prašymo, Portugalijos valdžios institucijos privalėjo sąžiningai bendradarbiauti ir savo iniciatyva atkreipti Komisijos dėmesį į šiuos sunkumus, tačiau jos neįrodė, kad tai padarė.
- 233 Taigi devintasis pagrindas turi būti atmestas kaip nepagrįstas.

H. Dėl dešimtojo pagrindo, grindžiamo proporcingumo principo pažeidimu, nes Komisija laikėsi siauro požiūrio dėl „darbo vietų sukūrimo [arba] išsaugojimo regione“ ir „iš tikrųjų ir iš esmės [RAM] vykdomos veiklos“ sąlygų

- 234 Dešimtajame pagrinde Portugalijos Respublika teigia, kad Komisija pažeidė proporcingumo principą, nes laikėsi siauro ir retroaktyvaus požiūrio dėl sąvokų „iš tikrųjų ir iš esmės Madeiroje vykdoma veikla“ ir „darbo vietų sukūrimas arba išsaugojimas“, atsižvelgiant į pražūtingą tokio požiūrio poveikį RAM ir į tai, kad nebuvo jokios ankstesnės sprendimų priėmimo praktikos šiuo klausimu. Šis pažeidimas siejamas su ESS 4 straipsnio 3 dalyje numatytos lojalios bendradarbiavimo pareigos ir gero administravimo principo pažeidimu.
- 235 Komisija teigia, kad dešimtąjį pagrindą reikia atmesti kaip nepagrįstą.
- 236 Kalbant apie įtariamą proporcingumo principo pažeidimą dėl to, kad Komisija neva siaurai aiškina dvi Komisijos pateiktas sąlygas – „iš tikrųjų ir iš esmės Madeiroje vykdoma veikla“ ir „darbo vietų sukūrimas arba išsaugojimas“, pažymėtina, kad šis argumentas iš esmės sutampa su ketvirtajame–šeštajame ieškinio pagrinduose pateiktais argumentais, kurie jau buvo atmesti šio sprendimo 179 punkte, taigi turi būti atmestas dėl tų pačių priežasčių.
- 237 Darant prielaidą, kad šiame pagrinde Portugalijos Respublika priekaištauja dėl to, kad ginčijamu sprendimu buvo pažeistas proporcingumo principas, nes buvo nurodyta susigrąžinti pagal įgyvendintą III pagalbos schemą išmokėtą pagalbą, pakanka priminti, kad neteisėtai suteiktos pagalbos panaikinimas ją susigrąžinant yra loginė jos pripažinimo neteisėta pasekmė, taigi tokios pagalbos susigrąžinimas siekiant atkurti buvusią padėtį iš esmės negali būti laikomas neproporcinga priemone, atsižvelgiant į SESV nuostatų tikslus valstybės pagalbos srityje (žr. 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *Komisija / Aer Lingus ir Ryanair Designated Activity*, C-164/15 P ir C-165/15 P, EU:C:2016:990, 116 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

- 238 Nė viena aplinkybė, kuria remiasi Portugalijos Respublika, neleidžia nustatyti, kad šioje byloje reikia nukrypti nuo nesuderinama pripažintos neteisėtos pagalbos susigrąžinimo principo.
- 239 Priešingai, kaip teisingai pažymėjo Komisija, pareiga susigrąžinti pagalbą apima ne visą pagal III pagalbos schemą išmokėtą individualią pagalbą, o tik pagalbą, kuri buvo išmokėta pažeidžiant 2007 m. ir 2013 m. sprendimus, jeigu pagalbos gavėjai neatitinka *de minimis* reglamente arba bendrosios išimties reglamente nustatytų sąlygų, kaip tai matyti iš ginčijamo sprendimo 1–3 straipsnių.
- 240 Be to, remiantis suformuota jurisprudencija, tai, kad neteisėtos ir nesuderinamos pagalbos susigrąžinimas gali lemti neteisėtai ja pasinaudojusių bendrovių nemokumą, negali turėti įtakos šio susigrąžinimo privalomumui (šiuo klausimu žr. 2015 m. vasario 12 d. Sprendimo *Komisija / Prancūzija, C-37/14*, nepaskelbtas Rink., EU:C:2015:90, 84 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 241 Beje, tiek, kiek Portugalijos Respublika tais pačiais argumentais teigia, kad Komisija pažeidė ESS 4 straipsnio 3 dalyje numatytą lojalaus bendradarbiavimo pareigą ir gero administravimo principą, šiuos teiginius reikia atmesti dėl tų pačių priežasčių.
- 242 Vadinasi, dešimtas pagrindas turi būti atmestas kaip nepagrįstas.

I. Dėl vienuoliktojo pagrindo, grindžiamo Reglamento 2015/1589 17 straipsnio pažeidimu, nes suėjo tam tikros pagalbos, išmokėtos pagal III pagalbos schemą, senaties terminas

- 243 Vienuoliktajame pagrinde Portugalijos Respublika teigia, kad, atsižvelgiant į sprendimo pradėti oficialią tyrimo procedūrą, apie kurią jai buvo pranešta 2018 m. liepos 9 d., datą, iki 2008 m. liepos 9 d. išmokėtai pagalbai taikomas senaties terminas pagal Reglamento 2015/1589 17 straipsnį.
- 244 Komisijos nuomone, vienuoliktasis pagrindas turi būti atmestas kaip nepagrįstas.
- 245 Kalbant apie tam tikros pagal III pagalbos schemą išmokėtos pagalbos senaties terminą reikia priminti, kad, remiantis Reglamento 2015/1589 17 straipsnio 1 ir 2 dalimis, pagalbos schemas atveju dešimties metų senaties terminas pradedamas skaičiuoti nuo tos dienos, kai neteisėta pagalba faktiškai buvo suteikta jos gavėjui, o ne nuo pagalbos schemas patvirtinimo dienos (žr. 2017 m. gruodžio 7 d. Nutarties *Airija / Komisija, C-369/16 P*, nepaskelbta Rink., EU:C:2017:955, 41 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 246 Pagal tą pačią nuostatą bet kuri su neteisėta pagalba susijusi priemonė, kurios imasi Komisija, nutraukia senaties terminą. Tai ypač taikytina raštams, kuriuos Komisija siunčia valstybėms narėms, informuodama jas, kad priemonė gali būti pripažįstama valstybės pagalba (šiuo klausimu žr. 2018 m. balandžio 26 d. Sprendimo *ANGED, C-233/16*, EU:C:2018:280, 83 ir 84 punktus), arba kuriais prašo jų pranešti apie priemonę (šiuo klausimu žr. 2017 m. gruodžio 7 d. Nutarties *Airija / Komisija, C-369/16 P*, nepaskelbta Rink., EU:C:2017:955, 42 punktą), arba kuriais prašo pateikti informacijos (šiuo klausimu žr. 2003 m. balandžio 10 d. Sprendimo *Département du Loiret / Komisija, T-369/00*, EU:T:2003:114, 81 ir 82 punktus).
- 247 Nagrinėjama atveju iš ginčijamo sprendimo 1 ir 3 konstatuojamųjų dalių matyti, kad 2015 m. kovo 12 d. Komisija išsiuntė Portugalijos Respublikai prašymą pateikti informacijos, siekdama nustatyti, ar įgyvendinta III pagalbos schema atitiko 2007 m. ir 2013 m. sprendimus, o paskui – 2018 m. liepos 6 d. – jai pranešė apie savo sprendimą pradėti oficialią tyrimo procedūrą.

- 248 Taigi, atsižvelgiant į tai, kad individuali pagalba, kurią Komisija nurodė Portugalijos Respublikai susigrąžinti, yra pagalba, išmokėta pagal III pagalbos schemą, apie kurią iš pradžių buvo pranešta 2006 m. birželio 28 d. ir kuri vėliau 2007 m. birželio 27 d. buvo patvirtinta, o tik paskui ši valstybė narė ją įgyvendino, Reglamento 2015/1589 17 straipsnio 2 dalyje numatytas dešimties metų senaties terminas negalėjo būti pradėtas skaičiuoti iki šių datų ir buvo nutrauktas 2015 m. kovo 12 d., t. y. praėjus mažiau nei dešimčiai metų nuo minėtų datų.
- 249 Vadinasi, Portugalijos Respublika klaidingai tvirtina, kad nagrinėjamos pagalbos, išmokėtos iki 2008 m. liepos 9 d., senaties terminas yra suėjęs.
- 250 Bet kuriuo atveju šis sprendimas negali būti panaikintas vien dėl to, kad suėjo tam tikros individualios pagalbos, išmokėtos pagal pagalbos schemą, kurios neteisėtumas ir nesuderinamumas buvo konstatuotas Komisijos sprendimu, senaties terminas. Kiek tai susiję su pagalbos schemomis, nacionalinės valdžios institucijos, kurioms tenka pareiga nedelsiant ir veiksmingai susigrąžinti minėtą pagalbą, atsižvelgdamos į konkrečias kiekvieno pagalbos schemos gavėjo aplinkybes, turi nustatyti, ar kiekvienas pagalbos gavėjas iš tikrųjų turi grąžinti minėtą pagalbą (pagal analogiją žr. 2014 m. vasario 13 d. Sprendimo *Mediaset*, C-69/13, EU:C:2014:71, 22 punktą).
- 251 Taigi vienuoliktąjį pagrindą reikia atmesti kaip nepagrįstą.
- 252 Vadinasi, reikia atmesti visą šį ieškinį, nesant reikalo tenkinti Portugalijos Respublikos pateiktų prašymų taikyti proceso organizavimo priemones, išskyrus tai, kas jau buvo tenkinta.

IV. Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 253 Pagal Procedūros reglamento 134 straipsnio 1 dalį iš pralaimėjusios šalies priteisiamos bylinėjimosi išlaidos, jei laimėjusi šalis to reikalavo.
- 254 Kadangi Portugalijos Respublika pralaimėjo bylą, ji turi padengti bylinėjimosi išlaidas, įskaitant susijusias su laikinųjų apsaugos priemonių taikymo procedūra, pagal Komisijos pateiktus reikalavimus.

Remdamasis šiais motyvais,

BENDRASIS TEISMAS (aštuntoji kolegija)

nusprendžia:

1. Atmesti ieškinį.

2. Priteisti iš Portugalijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas, įskaitant susijusias su laikinųjų apsaugos priemonių taikymo procedūra.

Svenningsen

Mac Eochaidh

Pynnä

Paskelbta 2022 m. rugsėjo 21 d. viešame teismo posėdyje Liuksemburge.

Parašai.