

BENDROJO TEISMO (antroji išplėstinė kolegija) SPRENDIMAS

2011 m. rugsėjo 27 d.\*

Byloje T-30/03 RENV

**3F**, anksčiau *Specialarbejderforbundet i Danmark* (SID), įsteigta Kopenhagoje (Danija), iš pradžių atstovaujama QC P. Bentley ir advokato A. Worsøe, vėliau – advokatų P. Bentley ir P. Torbøl,

ieškovė,

prieš

**Europos Komisiją**, atstovaujamą H. van Vliet ir N. Khan,

atsakovę,

\* Proceso kalba: anglų.

palaikomą

**Danijos Karalystės**, atstovaujamos V. Pasternak Jørgensen ir C. Vang,

įstojusios į bylą šalies,

dėl prašymo panaikinti 2002 m. lapkričio 13 d. Komisijos sprendimą C(2002) 4370 (galutinis) nepateikti prieštaravimų dėl Danijos mokesčių priemonių, taikomų Danijos tarptautiniame laivų registre įregistruotuose laivuose dirbantiems jūrininkams,

BENDRASIS TEISMAS (antroji išplėstinė kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas N.J. Forwood, teisėjai F. Dehousse (pranešėjas), I. Wiszniewska-Białycka, M. Prek ir J. Schwarcz,

posėdžio sekretorius N. Rosner, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2011 m. sausio 19 d. posėdžiui,

priima šį

## Sprendimą

### Ginčo aplinkybės

- 1 1988 m. liepos 1 d. Danijos Karalystė priėmė Įstatymą Nr. 408 (*Lovtidende* 1997 A, p. 27329), – šis įstatymas įsigaliojo 1988 m. rugpjūčio 23 d., – kuriuo buvo įsteigtas Danijos tarptautinis laivų registras (toliau – DIS registras). Šis registras buvo prijungtas prie Danijos paprasto laivų registro (toliau – DAS registras). DIS registru siekiama, kad Danijos vėliavos laivuose nebūtų keičiamos į trečiosios šalies vėliavas. DIS registre įregistruotų laivų savininkai turi teisę savo laivuose įdarbinti trečiųjų šalių jūrininkus, taikydami jų kilmės valstybėje galiojančius darbo užmokesčio tarifus.
- 2 Tą pačią dieną Danijos Karalystė priėmė įstatymus Nr. 361, Nr. 362, Nr. 363 ir Nr. 364, – šie įstatymai įsigaliojo 1989 m. sausio 1 d., – kuriuose numatė kelias DIS registre įregistruotuose laivuose dirbantiems jūrininkams skirtas mokestines priemones (*Lovtidende* 1988 A, p. 36130, 36230, 36330 ir 36430). Be kita ko, šie jūrininkai buvo atleisti nuo pajamų mokesčio, nors DAS registre įregistruotuose laivuose dirbantys jūrininkai turėjo jį mokėti.
- 3 1998 m. rugpjūčio 28 d. ieškovė 3F, anksčiau *Specialarbejderforbundet i Danmark* (SID), pateikė skundą Europos Bendrijų Komisijai dėl aptariamų mokestinių priemonių. Ieškovė teigė, kad mokestinės nuostatos, taikomos DIS registre įregistruotuose

laivuose dirbantiems jūrininkams, buvo valstybės pagalba, kaip tai suprantama pagal EB 88 straipsnį, ir kad aptariama pagalbos schema buvo nesuderinama su bendrąja rinka, nes pagal ją nuo mokesčių buvo atleidžiami ne tik Bendrijos jūrininkai, t. y. tie, kurių nuolatinė gyvenamoji vieta mokesčių mokėjimo tikslais buvo kurioje nors valstybėje narėje, bet visi, įskaitant ir ne Bendrijos, jūrininkai, o dėl to ji prieštaravo, pirma, Komisijos dokumentui dėl finansinių ir mokesčių priemonių, susijusių su Bendrijoje registruotų laivų veikla [dokumentas SEC(89) 921 galutinis, toliau – 1989 m. gairės], ir, antra, Bendrijos gairėms dėl valstybės pagalbos jūrų transportui (OL C 205, 1997, p. 5, toliau – 1997 m. gairės). Ieškovė taip pat teigė, kad tarp Danijos Karalystės bei Filipinų Respublikos ir Danijos Karalystės bei Singapūro Respublikos sudarytų konvencijų dėl dvigubo apmokestinimo nuostatos taip pat buvo neteisėta pagalbos schema. Ji padarė išvadą, kad Komisija turėjo pradėti EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytą procedūrą, ir rėmėsi EB 232 straipsnyje numatyta ieškinio dėl neveikimo procedūra.

- 4 1998 m. spalio 21 d. laiške ieškovė priminė Komisijai šios pareigą pradėti formalią tyrimo procedūrą pagal EB 88 straipsnio 2 dalį ir nurodė, kad remiantis jos turima informacija apie aptariamą mokesčių režimą nebuvo pranešta.
- 5 1999 m. sausio 6 d. laiške ieškovė, be kita ko, nurodė, kad nepateiks Teisingumo Teisme ieškinio dėl neveikimo, jei Komisija garantuos, jog priims sprendimą per dviejų ar trijų mėnesių terminą, tačiau pasiliko galimybę tai padaryti vėliau.
- 6 1999 m. vasario 4 d. laiške Komisija paprašė Danijos Karalystės pateikti informacijos ir konkrečiai nurodyti, ar aptariama pagalba jau buvo, ar dar tik bus suteikta.

- 7 1999 m. kovo 18 d. laiške ieškovė pateikė Komisijai naujų pastabų dėl sąvokos „Bendrijos jūrininkai“.
- 8 1999 m. kovo 19 d. įvyko Komisijos ir Danijos Karalystės susitikimas, per kurį Komisija išreiškė susirūpinimą dėl tuo metu jūrininkams taikomo specialaus mokestinio režimo.
- 9 1999 m. balandžio 13 d. laišku Danijos Karalystė atsakė į 1999 m. vasario 4 d. Komisijos laišką ir, be kita ko, nurodė, kad aptariamas mokestinis režimas buvo įvestas 1988 m. Ji taip pat nurodė, kad atliko tyrimą dėl nerezidentų darbo užmokesčio apmokestinimo taisyklių pakeitimo. Ji pridūrė, jog Komisija bus informuota, kai tik bus baigtas šis tyrimas, ir Danijos vyriausybė nuspręs, ar per kitą sesiją Danijos Parlamentui turės būti pateiktas įstatymo projektas.
- 10 1999 m. birželio 4 d. ieškovė perdavė Komisijai Danijos ministro atsakymą Danijos Parlamentui, kuriame buvo nurodyta, jog gali būti pakeista DIS schema.
- 11 1999 m. gruodžio 6 d. laišku Danijos vyriausybė pateikė Danijos Parlamentui pirminį įstatymo dėl DIS schemos pakeitimo projektą.
- 12 2000 m. sausio 10 d. laišku ieškovė nusiuntė Komisijai savo pastabas dėl nepakeistos DIS schemos padarinių.
- 13 2000 m. balandžio 3 d. laišku Danijos mokesčių ministerija pranešė Komisijai apie padarytus Mokesčių įstatymo projekto pakeitimus.

- 14 2000 m. balandžio 4 d. įvyko Komisijos ir Danijos valdžios institucijų susitikimas, po kurio paaiškėjo, kad reikės atlikti papildomą tyrimą atsižvelgiant į paskutinius Mokesčių įstatymo projekto pakeitimus.
- 15 2000 m. balandžio 6 d. laiške Danijos Karalystė nurodė, kad Mokesčių įstatymo projekto pakeitimai, padaryti po diskusijų su Komisija per 2000 m. balandžio 4 d. susitikimą, Danijos Parlamentui bus pateikti tik po to, kai Komisija oficialiai nurodys, kad jie neprieštaruoja Bendrijos teisei, ir paprašė Komisijos kuo greičiau šiuo atžvilgiu atsiųsti administracinį raštą.
- 16 2000 m. balandžio 18 d. ir gegužės 15 d. laiškuose ieškovė išdėstė Komisijai savo pastabas dėl padarytų Mokesčių įstatymo projekto pakeitimų.
- 17 2000 m. lapkričio 30 d. Komisija paprašė Danijos Karalystės papildomos informacijos, visų pirma dėl mokesčių klausimų. Ši atsakė 2001 m. sausio 15 d.
- 18 Ieškovė pateikė Komisijai pastabas 2001 m. vasario 1 d., birželio 29 d. ir lapkričio 5 d. laiškuose.
- 19 2002 m. gegužės 27 d. įvyko Komisijos ir ieškovės susitikimas, per kurį ši užsiminė apie tai, jog gali pateikti ieškinį dėl neveikimo.

## Ginčijamas sprendimas

- 20 2002 m. lapkričio 13 d. Komisija priėmė Sprendimą C(2002) 4370 galutinis (toliau – ginčijamas sprendimas), kuriame nusprendė nepateikti prieštaravimų dėl mokesčių priemonių, nuo 1989 m. sausio 1 d. taikomų Danijoje tiek DAS, tiek DIS registruose įregistruotuose laivuose dirbantiems jūrininkams, ir pripažino, kad nors jos ir buvo valstybės pagalba, tačiau suderinamos su bendrąja rinka pagal EB 87 straipsnio 3 dalies c punktą.
- 21 Visų pirma Komisija padarė išvadą, kad pagalba buvo neteisėta, nes apie ją nebuvo pranešta. Ji išnagrinėjo jūrininkų, kurie gyvena valstybėje, kurioje mokamas pajamų mokestis, ir kurie dėl taikomo atleidimo nuo mokesčių įgyja pranašumą, atvejį. Tada ji išnagrinėjo jūrininkų nerezidentų atvejį, kuris konkrečiai susijęs su ieškovės skundu. Ji padarė išvadą, kad pranašumą turėjo ir jūrininkai nerezidentai. Ji nusprendė, kad tai buvo valstybės išteklių, galėjo būti paveikta valstybių narių tarpusavio prekyba ir buvo įvykdytas atrankos kriterijus. Taigi Komisija nusprendė, kad egzistavo neteisėta valstybės pagalba, kaip tai suprantama pagal EB 87 straipsnį, neatsižvelgiant į tai, ar pagal palankų mokesčių režimą buvo daromas skirtumas tarp darbuotojų rezidentų ir nerezidentų.
- 22 Ji taip pat nusprendė, kad mokesčių priemonės turėjo būti vertinamos atsižvelgiant į EB 87 straipsnio 3 dalies c punktą ir, pirma, į 1989 m. gaires dėl laikotarpio nuo 1989 m. sausio 1 d. iki 1997 m. gruodžio 31 d. bei, antra, į 1997 m. gaires dėl laikotarpio nuo 1998 m. sausio 1 d.
- 23 Ji taip pat nusprendė, kad režimas, taikytas tiek iki 1998 m. sausio 1 d., tiek po šios datos, buvo suderinamas su bendrąja rinka.

24 Taigi ji atsakė į skunde pateiktą klausimą, ar Europos Sąjungai nepriklausančių valstybių piliečių atleidimą nuo pajamų mokesčio buvo galima laikyti suderinamu su 1997 m. gairėmis. Šiuo atžvilgiu ji pabrėžė, kad šiose gairėse Bendrijos jūrininkai apmokestinimo tikslais buvo apibrėžti kaip darbuotojai, kurie „valstybėje narėje moka mokesčius ir (arba) socialinio draudimo įmokas“, nepateikiant papildomos informacijos apie tai, kur yra jų gyvenamoji vieta mokesčių mokėjimo tikslais. Ji pažymėjo, kad šioje Bendrijos jūrininkų apibrėžtyje, pateiktoje 1997 m. gairių 3.2 punkte, nėra jokios nuorodos į pilietybės ar gyvenamosios vietos sąlygą, ir pridūrė, kad dėl to šiame su jūrininkų apmokestinimu susijusiam punkte sąvoka „Bendrijos jūrininkai“ buvo apibrėžta veikiau plačiai.

25 Ji pridūrė, kad bendrai mažinant mokesčius ar nuo jų atleidžiant taip pat buvo siekiama bendrai sumažinti Bendrijos laivų savininkų mokesčių našta, nes mažindama darbo sąnaudas Danijos Karalystė skatino taikyti Bendrijos saugos ir darbo standartus laivuose, kurie priešingu atveju būtų plaukioję su patogios šalies vėliava trečiosiose šalyse, kur tokių standartų dažniausiai nesilaikoma, ir kad išsaugant laivus su Bendrijos vėliava taip pat buvo prisidedama prie darbo vietų, susijusių su jūrų sektoriumi, sausumoje išsaugojimo, o tai taip pat buvo vienas iš 1997 m. gairių tikslų. Taigi Komisija atmetė ieškovės argumentą ir padarė išvadą, kad tai, jog Europos Sąjungai nepriklausančių valstybių piliečiai taip pat galėjo naudotis aptariama mokestine lengvata, buvo suderinama su 1997 m. gairėmis.

26 Ji taip pat priminė, kad 1989 m. gairėse, kiek tai susiję su pagalba, skirta įgulos išlaidoms sumažinti, paprasčiausiai nurodyta, jog „pagalba, suteikta jūrininkų socialinės apsaugos ir pajamų apmokestinimo srityje, siekiant sumažinti, nepažeidžiant jūrininkų socialinės apsaugos lygio, laivybos bendrovių sąnaudas, susijusias su valstybėje narėje įregistruotų laivų eksploatavimu, gali būti laikoma suderinama su bendrąja rinka“. Ji nusprendė, kad aptariamoms mokestinės priemonės atitiko šias sąlygas ir kad dėl to jos buvo suderinamos ir su 1989 m. gairėmis.

- 27 Be to, Komisija paprašė Danijos Karalystės kiekvienais metais pateikti ataskaitą, kuri leistų įvertinti režimo poveikį Danijos laivyno konkurencingumui, ir nurodė, kad aptariamas mokestinis režimas nedarė įtakos valstybių narių tarpusavio prekybai taip, kad prieštarautų bendrajam interesui jūrinio transporto sektoriuje, nes padėjo siekti Bendrijos gairių pagrindinių tikslų.
- 28 Galiausiai ji paragino Danijos Karalystę jai pranešti apie padarytus aptariamo režimo pakeitimus ir priminė, kad ji galėjo nuspręsti priimti atitinkamas priemones, kurių galėjo prireikti dėl bendrosios rinkos vystymosi.

### **Procesas Bendrajame Teisme ir Teisingumo Teisme**

- 29 2003 m. sausio 30 d. ieškovė Pirmosios instancijos teismo (dabar ir toliau tekste – Bendrasis Teismas) kanceliarijai pateikė ieškinį, prašydama panaikinti ginčijamą sprendimą ir priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.
- 30 2003 m. kovo 17 d. Bendrojo Teismo kanceliarijai pateiktu atskiru dokumentu Komisija pateikė nepriimtinumą grindžiamą prieštaravimą pagal Bendrojo Teismo procedūros reglamento 114 straipsnį ir paprašė atmesti ieškinį kaip akivaizdžiai nepriimtina ir priteisti iš ieškovės bylinėjimosi išlaidas.
- 31 2003 m. gegužės 16 d. pateiktose pastabose dėl nepriimtinumą grindžiamo prieštaravimo ieškovė paprašė atmesti šį Komisijos prieštaravimą ir priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

- 32 2007 m. balandžio 23 d. Nutartimi *SID prieš Komisiją* (T-30/03, neskelbiama Rinkinyje) Bendrasis Teismas atmetė ieškinį kaip nepriimtina. Jis nurodė ieškovei padengti savo ir Komisijos bylinėjimosi išlaidas. Jis taip pat nurodė kiekvienai šaliai padengti savo išlaidas, susijusias su įstojimu į bylą.
- 33 2007 m. liepos 9 d. Teisingumo Teismo kanceliarijoje pateiktu pareiškimu ieškove pagal Teisingumo Teismo statuto 56 straipsnį padavė apeliacinį skundą dėl 32 punkte minėtos Nutarties *SID prieš Komisiją*, kuriame Teisingumo Teismo prašė panaikinti minėtą nutartį, pripažinti priimtina jos Bendrajame Teisme pareikštą ieškinį ir pri-teisti iš Komisijos su apeliaciniu skundu susijusias bylinėjimosi išlaidas.
- 34 2009 m. liepos 9 d. Sprendimu *3F prieš Komisiją* (C-319/07 P, Rink. p. I-5963) Teisingumo Teismas panaikino 32 punkte minėtą Nutartį *SID prieš Komisiją* tiek, kiek ja neatsakyta į ieškovės argumentus, susijusius, pirma, su ieškovės konkurencine padėtimi kitų profesinių sąjungų atžvilgiu derybose dėl jūrininkams taikomų kolektyvinių susitarimų ir, antra, su socialiniais aspektais, kylančiais iš DIS registre įregistruotuose laivuose dirbantiems jūrininkams skirtų mokestinių priemonių. Teisingumo Teismas atmetė Komisijos Bendrajame Teisme pateiktą nepriimtina grindžiamą prieštaravimą. Galiausiai jis grąžino bylą Bendrajam Teismui, kad šis priimtų sprendimą dėl ieškovės reikalavimų panaikinti ginčijamą sprendimą, ir atidėjo bylinėjimosi išlaidų klausimo nagrinėjimą.
- 35 Byla buvo paskirta Bendrojo Teismo pirmajai išplėstinei kolegijai.
- 36 2009 m. rugsėjo 21 d. Bendrojo Teismo kanceliarijos prašymu ieškove pateikė rašytines pastabas.
- 37 Pagal Procedūros reglamento 119 straipsnio 2 dalį Komisija 2009 m. lapkričio 25 d. Bendrojo Teismo kanceliarijoje pateikė atsiliepinimą į ieškinį. Ieškove pateikė dubliką 2010 m. sausio 18 d. Komisija tripliką pateikė 2010 m. kovo 16 d.

- 38 2010 m. sausio 15 d. Danijos Karalystė pateikė įstojimo į bylą paaiškinimą. Ieškovė pastabas dėl šio įstojimo į bylą paaiškinimo pateikė 2010 m. gegužės 27 d.
- 39 Norvegijos Karalystei atsiėmus prašymą dėl stojimo į bylą, 2010 m. balandžio 8 d. Bendrojo Teismo (pirmoji išplėstinė kolegija) pirmininko nutartimi ji buvo išbraukta iš Bendrojo Teismo registro kaip įstojusi į bylą šalis. Pagal Procedūros reglamento 87 straipsnio 4 ir 5 dalis Norvegijos Karalystei buvo nurodyta padengti savo bylinėjimosi išlaidas, o kiekvienai šaliai – padengti savo bylinėjimosi išlaidas, susijusias su Norvegijos Karalystės įstojimu į bylą.
- 40 Pakeitus Bendrojo Teismo kolegijų sudėtį, teisėjas pranešėjas buvo paskirtas į antrąją kolegiją, todėl ši byla buvo paskirta antrajai išplėstinei kolegijai.
- 41 Per 2011 m. sausio 19 d. posėdį buvo išklaustytos šalių žodinės pastabos ir jų atsakymai į Bendrojo Teismo pateiktus klausimus.

### **Šalių reikalavimai bylą grąžinus Bendrajam Teismui**

- 42 Ieškovė Bendrojo Teismo prašo:
- panaikinti ginčijamą sprendimą tiek, kiek jame nuspręsta nepateikti prieštaravimų dėl mokestinių priemonių, nuo 1989 m. sausio 1 d. taikomų Danijoje tiek DAS, tiek DIS registre įregistruotuose laivuose dirbantiems jūrininkams,

— priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

43 Komisija Bendrojo Teismo prašo:

— atmesti ieškinį,

— priteisti iš ieškovės bylinėjimosi išlaidas.

## **Dėl teisės**

44 Grįsdama savo ieškinį ieškovė nurodo tris panaikinimo pagrindus. Pirmasis susijęs su EB 88 straipsnio 2 dalies ir gero administravimo principo pažeidimu dėl to, kad Komisija nepradėjo formalios tyrimo procedūros. Antrasis pagrindas susijęs su EB 87 straipsnio 3 dalies c punkto, kaip jis išaiškintas atsižvelgiant į 1989 m. bei 1997 m. gaires, ir teisėtų lūkesčių apsaugos principo pažeidimu. Trečiasis pagrindas susijęs su tuo, kad padaryta akivaizdi vertinimo klaida.

45 Atsakydama į Bendrojo Teismo klausimą ieškovė per posėdį nurodė, kad atsisako antrąjį ir trečiojo pagrindų su sąlyga, kad nagrinėdamas pirmąjį pagrindą Bendrasis Teismas atsižvelgs į su šiais pagrindais susijusią nurodytą faktinę informaciją, kaip įrašyta teismo posėdžio protokole.

46 Taigi Bendrasis Teismas nagrinės pirmąjį pagrindą, susijusį su EB 88 straipsnio 2 dalies ir gero administravimo principo pažeidimu.

*Šalių argumentai*

- 47 Ieškovė teigia, kad šioje byloje kilo didelių sunkumų. Šiuo atžvilgiu ji pabrėžia, kad Komisijai prireikė ketverių metų ginčijamam sprendimui priimti, o tai įrodo, kad buvo didelių sunkumų. Ji taip pat nurodo, kad Danijos vyriausybė pateikė įstatymo projektą, kuriame siūlė pakeisti DIS schemą, o tai apsunkino situaciją. Todėl ji mano, kad Komisija turėjo pradėti formalią tyrimo procedūrą pagal EB 88 straipsnio 2 dalį ir gero administravimo principą.
- 48 Atsakydama į Komisijos argumentus, jog pirminio patikrinimo procedūros trukmę lėmė tai, kad ieškovė jai pateikė daug pastabų, ieškovė tvirtina, jog savo pastabomis ji norėjo užtikrinti, kad Komisija nuspręs dėl jai rūpimo klausimo, t. y. sąvokos „Bendrijos jūrininkai“, įskaitant tai, kad ji atsižvelgs į Danijos vyriausybės numatytus DIS schemas pakeitimus. Jos nuomone, nors šie pakeitimai ir buvo komplikuojantis veiksnys, jais nebuvo išspręstas pateiktas klausimas ir Komisija nebuvo atleista nuo pareigos nuspręsti dėl sąvokos „Bendrijos jūrininkai“.
- 49 Ji taip pat pabrėžia, kad šiuo atveju svarbus klausimas buvo tai, ar buvo didelių sunkumų, o ne tai, ar klausimas buvo skubus ir ar buvo pagrįsta pirminio patikrinimo procedūros trukmė.
- 50 Ieškovė taip pat nurodo, kad atsakymą į šioje byloje pateiktą klausimą dėl sąvokos „Bendrijos jūrininkai“ Komisija bando pateikti kaip savaime suprantamą, nors taip nėra. Ji pabrėžia, kad iki ginčijamo sprendimo priėmimo Komisija nepateikė jokio aiškaus atsakymo į šį klausimą. Ji taip pat teigia, kad tai buvo klausimas, kuris bent jau netiesiogiai buvo iškeltas kitose dviejose Komisijos nurodytose bylose dėl Prancūzijos

ir Švedijos atleidimo nuo mokesčio schemų, o tai patvirtina būtinybę pradėti formalią tyrimo procedūrą. Be to, tai, kad Komisija greičiau priėmė sprendimus dėl šių dviejų kitų schemų, įrodo, kad šioje byloje buvo didelių sunkumų.

- 51 Galiausiai ieškovė mano, kad teisingas kriterijus yra ne tai, ar ginčijamo sprendimo priėmimo dieną Komisija turėjo abejonių, bet ar, praėjus pagrįstam laikotarpiui, ji susidūrė su dideliais sunkumais.
- 52 Komisija ir jos pusėje į bylą įstojusi Danijos Karalystė ginčija ieškovės argumentus.

### *Bendrojo Teismo vertinimas*

- 53 Reikia priminti, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką EB 88 straipsnio 2 dalyje numatyta procedūra yra privaloma, jei Komisija susiduria su dideliais sunkumais vertindama, ar pagalba suderinama su bendrąja rinka. Taigi Komisija, priimdama palankų sprendimą dėl pagalbos, gali apsiriboti EB 88 straipsnio 3 dalyje numatyta pirminio patikrinimo stadija tik tuo atveju, jeigu po pirminio patikrinimo yra įsitikinusi, kad tokia pagalba suderinama su bendrąja rinka. Tačiau jei po pirminio patikrinimo Komisija padaro priešingą išvadą arba jei ji neįveikia visų kilusių sunkumų vertindama tokios pagalbos suderinamumą su bendrąja rinka, ji privalo surinkti visas reikalingas nuomones ir tuo klausimu pradėti EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytą procedūrą (1993 m. birželio 15 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Matra prieš Komisiją*, C-225/91, Rink. p. I-3203, 33 punktas; 1998 m. balandžio 2 d. Sprendimo *Komisija prieš Sytraval ir Brink's France*, C-367/95 P, Rink. p. I-1719, 39 punktas; 2008 m. liepos 17 d. Sprendimo *Athinaiki Techniki prieš Komisiją*, C-521/06 P, Rink. p. I-5829, 34 punktas ir 2009 m. balandžio 2 d. Sprendimo *Bouygues ir Bouygues Télécom prieš*

*Komisija*, C-431/07 P, Rink. p. I-2665, 61 punktas; 2010 m. rugsėjo 9 d. Bendrojo Teismo sprendimo *British Aggregates ir kt. prieš Komisiją*, T-359/04, Rink. p. II-4227, 55 punktas).

- 54 Nors ji neturi jokios diskrecijos priimti sprendimą pradėti formalią tyrimo procedūrą, nustačiusi tokius sunkumus, tirdama ir vertindama, ar bylos aplinkybės kelia didelių sunkumų, Komisija vis dėlto turi tam tikrą diskreciją. Atsižvelgdama į EB 88 straipsnio 3 dalies tikslą ir į jai nustatytą pareigą laikytis gero administravimo principo, Komisija gali, be kita ko, pradėti dialogą su pranešimą pateikusia valstybe ar su trečiaisiais asmenimis, kad vykstant preliminariai procedūrai įveiktų galinčius kilti sunkumus (2001 m. kovo 15 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Prayon-Rupel prieš Komisiją*, T-73/98, Rink. p. II-867, 45 punktas ir 2010 m. kovo 3 d. Sprendimo *Bundesverband deutscher Banken prieš Komisiją*, T-36/06, Rink. p. II-537, 126 punktas). Taigi ši galimybė reiškia, kad Komisija gali pritaikyti savo poziciją pagal pradėto dialogo rezultatus, o šis pritaikymas negali *a priori* būti aiškinamas kaip įrodantis didelius sunkumus (2006 m. gruodžio 12 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid ir Federación Catalana de Estaciones de Servicio prieš Komisiją*, T-95/03, Rink. p. II-4739, 139 punktas).

- 55 Taip pat reikia priminti, kad pagal teismo praktiką didelių sunkumų sąvoka yra objektyvaus pobūdžio. Tokių sunkumų buvimas turi būti nustatytas tiek iš ginčijamo akto priėmimo aplinkybių, tiek iš jo turinio, objektyviai susiejant sprendimo motyvus su įrodymais, kurių turi Komisija priimdama sprendimą dėl ginčijamos pagalbos suderinamumo su bendrąja rinka. Darytina išvada, kad Bendrojo Teismo atliekama teisėtumo kontrolė, susijusi su didelių sunkumų buvimu, dėl savo pobūdžio apima daugiau nei vien patikrinimą, ar nepadaryta akivaizdi vertinimo klaida. Ieškovė turi įrodyti, jog yra didelių sunkumų, o tai ji gali padaryti ir nurodydama nuoseklius to požymius, susijusius, pirma, su pirminio patikrinimo procedūros aplinkybėmis bei trukme ir,

antra, su ginčijamo sprendimo turiniu (šiuo klausimu žr. 54 punkte minėtų sprendimų *Prayon-Rupel prieš Komisiją* 47 punktą ir *Bundesverband deutscher Banken prieš Komisiją* 127 punktą).

- 56 Grįsdama savo pagrindą, kuriame teigiama, kad šioje byloje buvo didelių sunkumų, ieškovė pirmiausia nurodo pirminio patikrinimo procedūros trukmę ir, antra, su šios procedūros aplinkybėmis susijusius argumentus.
- 57 Kiek tai susiję, pirma, su argumentu dėl pirminio patikrinimo procedūros trukmės, reikia priminti, kad pagal teismo praktiką, jei apie ginčijamas valstybės priemones atitinkama valstybė narė nepranešė, Komisija neprivalo atlikti pirminio šių priemonių patikrinimo per nustatytą terminą. Tačiau jei tretieji suinteresuotieji asmenys Komisijai pateikia skundų, susijusių su valstybės priemonėmis, apie kurias nebuvo pranešta, ši institucija per EB 88 straipsnio 3 dalyje numatytą pirminę stadiją turi kruopščiai ir nešališkai išnagrinėti šiuos skundus, kad būtų užtikrintas tinkamas pagrindinių EB sutarties nuostatų, susijusių su valstybės pagalba, taikymas. Tai visų pirma reiškia, kad Komisija negali neribotai pratęsti valstybės priemonių, dėl kurių pateiktas skundas, pirminio patikrinimo, nes šis patikrinimas Komisijai tik leidžia susidaryti pirminę nuomonę apie jos vertinimui pateiktų priemonių kvalifikavimą ir suderinamumą su bendrąja rinka (2000 m. gegužės 10 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *SIC prieš Komisiją*, T-46/97, Rink. p. II-2125, 103, 105 ir 107 punktai bei 54 punkte minėto Sprendimo *Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid ir Federación Catalana de Estaciones de Servicio prieš Komisiją* 121 punktas).
- 58 Pirminio patikrinimo procedūros trukmės pagrįstumas turi būti vertinamas atsižvelgiant į kiekvienos bylos aplinkybes ir būtent jos kontekstą, įvairius procedūros etapus, kurių turi laikytis Komisija, ir bylos sudėtingumą (2006 m. gegužės 10 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Air One prieš Komisiją*, T-395/04, Rink. p. II-1343, 61 punktas ir 2007 m. liepos 11 d. Sprendimo *Asklepios Kliniken prieš Komisiją*, T-167/04, Rink. p. II-2379, 81 punktas).

- 59 Šioje byloje pažymėtina, kad nuo 1998 m. rugsėjo 2 d., kai buvo gautas skundas, iki 2002 m. lapkričio 13 d., kai buvo priimtas ginčijamas sprendimas, praėjo daugiau nei ketveri metai. Siekdama paaiškinti šią trukmę Komisija teigia, kad skundas buvo didelės apimties, kad ji stengėsi išnagrinėti visus jo aspektus, įskaitant dvišalius apmokestinimo susitarimus, ir kad dėl ieškovės, kuri atsiuntė dešimt laiškų, veiksmų išaugo pirminio patikrinimo procedūros trukmė.
- 60 Šiuo atžvilgiu pažymėtina, kad pirminiame skunde ieškovė nurodė argumentus, jog iš esmės pagal DIS schemą numatytas atleidimas nuo mokesčių prieštaravo taikomoms valstybės pagalbos srities nuostatoms ir, konkrečiai kalbant, 1989 m. bei 1997 m. gairėms, nes jis buvo naudingas jūrininkams, kurie neturėjo nei valstybės narės pilietybės, nei gyvenamosios vietos joje. Ieškovė taip pat nurodė šį klausimą, kiek tai susiję su Danijos Karalystės ir Filipinų Respublikos bei Singapūro Respublikos sudarytomis konvencijomis dėl dvigubo apmokestinimo išvengimo ir socialine apsauga, kuria naudojosi šių trečiųjų šalių jūrininkai.
- 61 Be to, iš bylos faktinių aplinkybių sekos matyti, kad po savo 1998 m. rugpjūčio 28 d. skundo ieškovė keletą kartų pateikė esminių pastabų dėl sąvokos „Bendrijos jūrininkai“ ir DIS schemos (1999 m. kovo 18 d., 2000 m. sausio 10 d., 2001 m. vasario 1 d. laiškai), kartais pridėdama statistinių duomenų, kaip antai 2000 m. sausio 10 d. laiške. 2001 m. lapkričio 5 d. ji taip pat nusiuntė savo pastabas dėl Danijos Karalystės atsakymų į papildomus Komisijos klausimus.
- 62 1999 m. birželio 4 d. laiške ieškovė taip pat atkreipė Komisijos dėmesį į tai, kad gali būti pakeista DIS schema. Taigi vėlesni kontaktai, visų pirma su Danijos Karalyste, buvo susiję su šiais teisės aktų pakeitimais. Danijos valdžios institucijos 1999 m. gruodžio 6 d. nusiuntė Komisijai pirminį įstatymo projektą, o vėliau 2000 m. balandžio 3 d. atliktus šio pirminio įstatymo projekto pakeitimus (žr. šio sprendimo 10–16 punktus).

Ieškovė savo pastabas dėl šio pirminio įstatymo projekto pateikė 2000 m. balandžio 18 d. ir gegužės 15 d. laiškuose.

- <sup>63</sup> Tokiomis aplinkybėmis Komisija galėjo pagrįstai nuspręsti, jog buvo būtina, taip pat atliekant pirminį aptariamų priemonių patikrinimą, išnagrinėti visas faktines ir teisinės aplinkybes, apie kurias jai buvo pranešta priminiame skunde ir įvairiuose laiškuose. Taigi ji atliko papildomą tyrimą šiuo klausimu ir 2000 m. lapkričio 30 d. laišku paprašė Danijos Karalystės papildomos informacijos, įskaitant susijusias su dvišalėmis konvencijomis dėl apmokestinimo.
- <sup>64</sup> Todėl dėl šių kontaktų faktiškai išaugo pirminio patikrinimo trukmė.
- <sup>65</sup> Be to, po 2001 m. sausio 15 d. Danijos valdžios institucijų laiško, kuriame buvo atsakyta į Komisijos prašymą pateikti papildomos informacijos, ieškovė 2001 m. vasario 1 d. nusiuntė Komisijai laišką, kuriame priminė apie pirminį savo skundo tikslą, o 2001 m. birželio 29 d. – laišką, kuriame pateikė vieno puslapio savo argumentų santrauką ir nurodė, kad turi pastabų dėl Danijos Karalystės 2001 m. sausio 15 d. atsakymo. Tačiau šios ieškovės pastabos buvo pateiktos Komisijai tik 2001 m. lapkričio 5 d.
- <sup>66</sup> Galiausiai per pirminio patikrinimo procedūrą Komisija surengė susitikimus 1999 m. kovo 19 d., 2000 m. balandžio 4 d. ir 2002 m. gegužės 27 d.
- <sup>67</sup> Darytina išvada, kad tokios aplinkybės iš esmės savaime paaiškina pirminio patikrinimo trukmę šioje byloje.

- 68 Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad nors, vertinant bendrai, galima laikyti, jog pirminio patikrinimo trukmė viršija tą, kuri paprastai būdinga pirminiam patikrinimui, ją iš esmės pateisina procedūros aplinkybės ir kontekstas.
- 69 Tačiau, kaip dublike pabrėžia ieškovė, šioje byloje klausimas kyla ne dėl pirminio patikrinimo trukmės pagrįstumo, bet dėl to, ar buvo didelių sunkumų.
- 70 Tačiau nors pirminio patikrinimo trukmė gali būti požymis, kad kilo didelių sunkumų, vien jos nepakanka tokių sunkumų buvimui įrodyti.
- 71 Visų pirma, vien to, kad per pirminio patikrinimo stadiją vyko Komisijos ir atitinkamos valstybės narės diskusijos ir kad joms vykstant Komisija galėjo paprašyti pateikti papildomos informacijos apie jos kontrolei pateiktas priemones, negalima savaime laikyti įrodymu, jog ši institucija susidūrė su dideliais vertinimo sunkumais (žr. 57 punkte minėto Sprendimo *SIC prieš Komisiją* 89 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).
- 72 Be to, tik jei tai patvirtinama kitomis aplinkybėmis, dėl gerokai ilgesnės nei įprastos pirminio patikrinimo, atliekamo pagal EB 88 straipsnio 3 dalies nuostatas, trukmės gali būti pripažinta, kad Komisija turėjo didelių vertinimo sunkumų, reikalaujančių pradėti EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytą procedūrą (šiuo klausimu žr. 54 punkte minėto Sprendimo *Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid ir Federación Catalana de Estaciones de Servicio prieš Komisiją* 135 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

- 73 Taigi reikia išnagrinėti, antra, kitus ieškovės argumentus, kuriais ji grindžia savo pirmąjį pagrindą, iš esmės susijusius su pirminio patikrinimo procedūros aplinkybėmis.
- 74 Ieškovė teigia, pirma, kad Danijos Karalystės atsiųstame pirminiame įstatymo projekte padaryti DIS schemos pakeitimai buvo bylą komplikuojantis veiksnys, nors ginčijamame sprendime dėl jų nebuvo sprendžiama.
- 75 Pažymėtina, kad DIS schemos teisės aktų pakeitimais, nurodytais per pirminio patikrinimo procedūrą, buvo siekiama pagal aptariamą DIS schemą numatytą specialų atleidimą nuo mokesčių pradėti taikyti visiems nerezidentams, kurie paprastai turi mokėti pajamų mokesťį, iš esmės siekiant atleisti nuo pajamų mokesčio visus nerezidentus, kurie dirba tarptautiniam eismui priskiriamuose Danijos laivuose ir lėktuvuose.
- 76 Šie teisės aktų pakeitimai, kurie tuo metu buvo naujas dalykas, buvo Komisijos dialogo su Danijos valdžios institucijomis dalis. Būtent dėl jų buvo vėluojama atlikti pirminį skundo patikrinimą, kaip nurodyta pirma (žr. šio sprendimo 62–67 punktus), tuo labiau kad pirminis įstatymo projektas, kurį Danijos Karalystė pateikė Komisijai 1999 m. gruodžio 6 d., vėliau buvo pakeistas, o apie tai Komisijai buvo pranešta 2000 m. balandžio 3 d.
- 77 Tačiau ieškovė nenurodė, kodėl šie teisės aktų pakeitimai buvo didelių sunkumų vertinant aptariamąs priemones šioje byloje požymis, visų pirma kiek tai susiję su sąvoka „Bendrijos jūrininkai“, nors įrodinėjimo pareiga šiuo atžvilgiu tenka jai (žr. šio sprendimo 55 punktą).

- 78 Reikia priminti, kad nors Komisija neturi jokios diskrecijos priimti sprendimą pradėti formalią tyrimo procedūrą, nustačiusi tokius sunkumus, tirdama ir vertindama, ar bylos aplinkybės kelia didelių sunkumų, ji vis dėlto turi tam tikrą diskreciją (žr. šio sprendimo 54 punkte nurodytą teismo praktiką).
- 79 Šioje byloje, sužinojusi apie tai, kad buvo atliekami DIS schemos teisės aktų pakeitimai, Komisija atliko papildomą tyrimą. Ji surengė susitikimą su Danijos valdžios institucijomis 2000 m. balandžio 4 d. ir paprašė Danijos Karalystės papildomos informacijos dėl paskutinių įstatymo projekto pakeitimų. Savo ruožtu pati ieškovė nusiuntė savo pastabas dėl šio įstatymo projekto pakeitimų.
- 80 Tokie Komisijos veiksmai priskirtini jos diskrecijai siekiant nustatyti, ar šie pakeitimai kėlė didelių sunkumų, tačiau tai savaime neleidžia konstatuoti, kad Komisija susidūrė su tokiais sunkumais šioje byloje.
- 81 Be to, ieškovė dublike teigia, kad nors šie pakeitimai ir buvo komplikuojantis veiksnys, jais nebuvo išspręstas pateiktas klausimas ir Komisija nebuvo atleista nuo pareigos nuspręsti dėl sąvokos „Bendrijos jūrininkai“. Tačiau tai nereiškia, kad atsižvelgdama į vykdomų teisės aktų pakeitimų turinį Komisija turėjo abejoti dėl aptariamų mokesčių priemonių atitikties šioje byloje.
- 82 Darytina išvada, kad ieškovė visiškai neįrodė, jog DIS schemos teisės aktų pakeitimai, kurie ginčijamo sprendimo priėmimo dieną dar nebuvo įsigalioję, rodo, jog buvo didelių sunkumų vertinant DIS schemos atitiktį bendrajai rinkai.

- 83 Antra, ieškovė teigia, kad iki ginčijamo sprendimo priėmimo Komisija nepateikė jokio aiškaus atsakymo dėl sąvokos „Bendrijos jūrinių“.
- 84 Tačiau tokia išvada nebūtinai reiškia, kad dėl šios sąvokos kilo didelių sunkumų. Pirminio patikrinimo stadija pagal EB 88 straipsnio 3 dalį nėra ginčo procedūra skundo pateikėjo atžvilgiu (53 punkte minėto Sprendimo *Komisija prieš Sytraval ir Brink's France* 58 ir 59 punktai) ir iki sprendimo dėl pagalbos suderinamumo su bendrąja rinka priėmimo Komisija neprivalo jam pateikti savo pozicijos šiuo klausimu.
- 85 Todėl vien tai, kad iki ginčijamo sprendimo priėmimo nebuvo pateikta tokia formali pozicija, nereiškia, kad Komisija susidūrė su dideliais sunkumais.
- 86 Trečia, ieškovė tvirtina, kad Komisijos nurodytuose dviejuose sprendimuose dėl Prancūzijos ir Švedijos mokestinių režimų bent jau netiesiogiai buvo iškeltas tas pats klausimas, o tai įrodo, kad būtina pradėti formalią tyrimo procedūrą.
- 87 Tačiau tai, kad tas pats klausimas buvo iškeltas kitose bylose, savaime nėra pagrindas pradėti formalią tyrimo procedūrą. Iš tiesų tas pats klausimas gali būti iškeltas keliose bylose ir dėl jo nebūtinai turi atsirasti didelių sunkumų, tuo labiau kad, kaip pabrėžia ieškovė, Prancūzijos ir Švedijos režimai skyrėsi nuo aptariamo Danijos režimo.
- 88 Be to, šioje byloje taip pat reikia atmesti argumentą, jog tai, kad šių dviejų kitų režimų pirminis patikrinimas buvo atliktas greičiau, rodo, jog buvo didelių sunkumų. Iš tiesų pirminio patikrinimo procedūros šioje byloje aplinkybės labai skiriasi nuo aplinkybių

su Prancūzija ir Švedija susijusiose bylose. Pirma, apie šiuos režimus buvo pranešta. Antra, iš esmės buvo kalbama apie Švedijoje jau galiojančio režimo atnaujinimą ir Prancūzijos režimo pratęsimą.

- 89 Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad nė viena ieškovės nurodyta aplinkybė neleidžia nustatyti, jog pasibaigus pirminio patikrinimo procedūrai Komisija šioje byloje susidūrė su dideliais sunkumais, dėl kurių reikėjo pradėti formalią tyrimo procedūrą.
- 90 Galiausiai ieškovė per posėdį nurodė, kad atsisako antrojo ir trečiojo pagrindų su sąlyga, kad nagrinėdamas pirmąjį pagrindą Bendrasis Teismas atsižvelgs į su šiais pagrindais susijusią nurodytą faktinę informaciją (žr. šio sprendimo 45 punktą).
- 91 Dublike ieškovė teigia, kad Komisijos argumentai dėl antrojo ir trečiojo pagrindų rodo, jog per pirminio patikrinimo procedūrą vyko rimtos ir sudėtingos diskusijos dėl „Bendrijos jūrininkų“, kuriems gali būti taikomas aptariamasis atleidimas nuo mokesčio, sąvokos.
- 92 Reikia konstatuoti, kad tai teigdama ieškovė ne tik nenurodo jokių konkrečių faktinių aplinkybių, bet iš tiesų pateikia ne faktus, o teisinius argumentus, kuriais grindė antrąjį ir trečiąjį pagrindus. Tačiau per posėdį ji atsisakė šių pagrindų. Todėl į šiuos argumentus negali būti atsižvelgta nagrinėjant šį ieškinį.
- 93 Be to, Bendrasis Teismas nenustatė nė vienos aplinkybės, nurodytos grindžiant antrąjį ir trečiąjį pagrindus, kuri įrodytų, kad šioje byloje buvo didelių sunkumų.

- 94 Todėl iš viso to, kas išdėstyta, matyti, kad ieškovė neįrodė, jog Komisija susidūrė su dideliais vertinimo sunkumais kvalifikuodama aptariamas priemones pagal pagalbos sąvoką ir nustatydamą jų atitiktį bendrajai rinkai.
- 95 Darytina išvada, kad pagrindas, kuriame teigiama, jog pažeista EB 88 straipsnio 2 dalis ir gero administravimo principas, nes Komisija turėjo pradėti formalią tyrimo procedūrą, nepagrįstas.
- 96 Darytina išvada, kad reikia atmesti šį ieškinio pagrindą ir atitinkamai visą ieškinį.

### **Dėl bylinėjimosi išlaidų**

- 97 Apeliacine tvarka priimtame sprendime Teisingumo Teismas atidėjo bylinėjimosi išlaidų klausimo nagrinėjimą. Taigi šiame sprendime Bendrasis Teismas turi nuspręsti dėl visų išlaidų, patirtų per skirtingas procedūras, pagal Procedūros reglamento 121 straipsnį.
- 98 Pagal Procedūros reglamento 87 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jeigu laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi ieškovė pralaimėjo bylą, ji turi padengti savo ir Komisijos Teisingumo Teisme ir Bendrajame Teisme patirtas bylinėjimosi išlaidas pagal Komisijos reikalavimus.

- <sup>99</sup> Pagal Procedūros reglamento 87 straipsnio 4 dalies pirmą pastraipą įstojusios į bylą valstybės narės turi pačios padengti savo bylinėjimosi išlaidas. Šioje byloje Danijos Karalystė, kuri įstojo į bylą Komisijos pusėje, padengia savo bylinėjimosi išlaidas, patirtas Teisingumo Teisme ir Bendrajame Teisme.

Remdamasis šiais motyvais,

BENDRASIS TEISMAS (antroji išplėstinė kolegija)

nusprendžia:

- 1. Atmesti ieškinį.**
- 2. 3F, anksčiau *Specialarbejderforbundet i Danmark (SID)*, padengia savo ir Europos Komisijos Teisingumo Teisme bei Bendrajame Teisme patirtas bylinėjimosi išlaidas.**
- 3. Danijos Karalystė padengia savo bylinėjimosi išlaidas, patirtas Teisingumo Teisme ir Bendrajame Teisme.**

Forwood

Dehousse

Wiszniewska-Białecka

Prek

Schwarcz

Paskelbta 2011 m. rugsėjo 27 d. viešame posėdyje Liuksemburge.

Parašai.