

Byla T-210/02

British Aggregates Association

prieš

Europos Bendrijų Komisiją

„Valstybės pagalba — Aplinkosauginis nerūdinių medžiagų mokestis Jungtinėje Karalystėje — Komisijos sprendimas nepareikšti prieštaravimų — Ieškinys dėl panaikinimo — Priimtinumai — Konkrečiai susijęs asmuo — Atrankinis pobūdis — Pareiga motyvuoti — Kruopštus ir nešališkas tyrimas“

2006 m. rugsėjo 13 d. Pirmosios instancijos teismo (antroji išplėstinė kolegija)
sprendimas II - 2798

Sprendimo santrauka

1. *Ieškinys dėl panaikinimo — Fiziniai ar juridiniai asmenys — Tiesiogiai ir konkrečiai su jais susiję aktai*
(EB 88 straipsnio 2 dalis ir 230 straipsnio ketvirtoji pastraipa)
2. *Ieškinys dėl panaikinimo — Fiziniai ar juridiniai asmenys — Tiesiogiai ir konkrečiai su jais susiję aktai*
(EB 88 straipsnio 2 ir 3 dalys ir 230 straipsnio 2 ir 4 pastraipos)

3. *Valstybių teikiama pagalba — Sąvoka — Atrankinis priemonės pobūdis*
(EB 87 straipsnio 1 dalis)
4. *Valstybių teikiama pagalba — Sąvoka*
(EB 6 straipsnis, 87 straipsnio 1 dalis ir 88 straipsnio 2 ir 3 dalys)
5. *Valstybių teikiama pagalba — Sąvoka*
(EB 87 straipsnio 1 dalis)
6. *Valstybių teikiama pagalba — Komisijos sprendimas nepareikšti prieštaravimų dėl sektorinio ekologinio mokesčio pasibaigus preliminaraus tyrimo etapui*
(EB 88 straipsnio 2 ir 3 dalys ir 253 straipsnis)
7. *Valstybių teikiama pagalba — Sąvoka — Atrankinis priemonės pobūdis*
(EB 87 straipsnio 1 dalis ir 91 straipsnis)
8. *Valstybių teikiama pagalba — Komisijos nagrinėjimas — Pirminė stadija ir ginčo stadija*
(EB 88 straipsnio 2 ir 3 dalys; Tarybos reglamento Nr. 659/1999 4 straipsnio 4 dalis ir 13 straipsnio 1 dalis)
9. *Valstybių teikiama pagalba — Administracinė procedūra — Komisijos pareigos — Kruopštus ir nešališkas skundų nagrinėjimas*
(EB 88 straipsnio 3 dalis)

1. Aplinkybės, jog įmonių asociacija pateikė skundą Komisijai dėl tariamos valstybės pagalbos ir išreiškė norą dalyvauti procese kaip suinteresuotoji šalis EB 88 straipsnio 2 dalies prasme, nepakanka tam, kad jai būtų suteikta teisė pareikšti ieškinį dėl skundžiamo sprendimo nepradėti formalios tyrimo procedūros, kuri jai leistų pareikšti ieškinį dėl panaikinimo. Būtent aplinkybė, kad dėl šio ir kitų skundų Komisija skundžiama-

me sprendime išnagrinėjo valstybės priemonės, neleidžia šios asociacijos prilyginti derybų dalyvei, kurios padėtį paveikė šis sprendimas.

(žr. 46 punktą)

2. EB 88 straipsnyje numatytoje valstybės pagalbos kontrolės procedūroje reikia atskirti šio straipsnio 3 dalyje nustatytą preliminarų pagalbos tyrimo etapą, kuriuo siekiama tik leisti Komisijai susidaryti pradinę nuomonę dėl ginčijamos pagalbos dalinio ar visiško suderinamumo, ir to paties straipsnio 2 dalyje numatytą tyrimo etapą. Tik vykstant pastarajam, kurio tikslas – suteikti Komisijai visą informaciją apie bylos aplinkybių visumą, sutartis nustato Komisijai pareigą paraginti suinteresuotuosius asmenis pateikti pastabas.

Jeigu neatlikusi EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytos formalios tyrimo procedūros Komisija to paties straipsnio 3 dalies pagrindu priimtu sprendimu nusprendė, kad pagalba yra suderinama su bendrąja rinka, asmenys, kurie gali pasinaudoti atitinkamomis procedūrinėmis garantijomis, gali užsitikrinti jų laikymąsi tik turėdami galimybę ginčyti šį sprendimą Bendrijos teisme. Dėl šių motyvų Bendrijos teismas pripažįsta suinteresuotojo asmens pagal EB 88 straipsnio 2 dalį pareikštą ieškinį priimtiniu, jei pareikšdamas ieškinį ieškovas siekia apsaugoti savo procedūrinės teises, kurios jam priklauso pagal pastarąją normą. Suinteresuotieji asmenys EB 88 straipsnio 2 dalies prasme, kurie taip pat pagal

EB 230 straipsnio ketvirtąją pastraipą gali pareikšti ieškinį dėl panaikinimo, yra asmenys, įmonės ar asociacijos, kurių interesams suteikta pagalba gali padaryti neigiamą poveikį, t. y. visų pirma pagalbos gavėjų konkurentės ir verslininkų organizacijos.

Tačiau jei ieškovas kelia klausimą dėl paties sprendimo, kuriuo vertinama pagalba, pagrįstumo, tik aplinkybės, kad jis gali būti laikomas suinteresuotuoju asmeniu EB 88 straipsnio 2 dalies prasme, neturėtų pakakti pripažinti ieškinį nepriimtina. Taigi jis turi įrodyti, kad turi ypatingą statusą, t. y. jog sprendimas susijęs su juo dėl tam tikrų jam būdingų savybių arba dėl tam tikros faktinės situacijos, kuri jį išskiria iš kitų asmenų ir todėl jį individualizuoja taip pat kaip ir sprendimo adresatą. Visų pirma taip yra tuo atveju, kai ieškovo padėtį rinkoje smarkiai paveikia valstybės pagalba, kuri yra skundžiamo sprendimo objektas.

Todėl įmonių asociacijos ieškinyse dėl Komisijos sprendimo nepareikši prieštaravimų dėl valstybės priemonės, jei ši priemonė gali smarkiai paveikti bent vieno jos nario padėtį rinkoje, pasibaigus preliminariam tyrimui yra priimtinas. Tokiu atveju asociacija turi teisę remtis

bet kuriuo EB 230 straipsnio antrojoje pastraipoje išvardytu neteisėtumo pagrindu, o ne tik tuo, kad buvo pažeista pareiga pradėti formalią tyrimo procedūrą.

Komisija teisingai padarė išvadą, kad aptariamos priemonės įvesta įmonių diferenciacija pranašumo ar mokesčių naštos atžvilgiu atsiranda dėl bendros taikomos sistemos pobūdžio ar jos schemos. Jei ši diferenciacija grindžiama ne bendros sistemos siekiamais tikslais, aptariama priemonė iš esmės laikoma tenkinančia atrankinio pobūdžio sąlygą, numatytą EB 87 straipsnio 1 dalyje.

(žr. 49–54 ir 68 punktus)

3. Priemonė turi suteikti atrankinį pranašumą, naudingą tik kai kurioms įmonėms ar veiklos sektoriams, kad ją būtų galima pripažinti valstybės pagalba EB 87 straipsnio 1 dalies prasme. Šioje nuostatoje kalbama apie pagalbą, kuri iškraipo konkurenciją ar gali ją iškraipyti „palaikydama tam tikras įmones ar tam tikrų prekių gamybą“. Šiuo klausimu ši nuostata neskirsto priemonių, kurios sumažina įprastai nustatytą mokesčių našta įmonėms, pagal jų priežastis ar tikslus, bet apibrėžia priemonę pagal jos poveikį. Todėl nei mokesstinio pobūdžio, nei ekonominių, socialinių, aplinkos ar asmenų apsaugos tikslų, kurių yra siekiama tokia priemonė, nepakanka tam, kad jai nebūtų taikomas minėtas straipsnis.

(žr. 105–107 punktus)

4. Aplinkosauginis ar ekologinis mokestis yra savarankiška mokesstinė priemonė, pasižyminti aplinkosauginiu tikslu ir specifine mokesčio baze. Jis numato tam tikrų prekių ar paslaugų apmokestinimą tam, kad į jų kainą būtų įtrauktos aplinkos apsaugos sąnaudos ir (ar) kad perdirbti produktai būtų konkurencingesni, o gamintojai ir vartotojai labiau orientuotųsi į palankesnę aplinkai veiklą. Valstybės narės, kurios dabartinėje Bendrijos teisės būklėje, nesant koordinavimo šioje srityje, išlaiko savo kompetenciją aplinkos politikos srityje, siekiamos aplinkos apsaugos tikslų gali įsivesti sektorinius ekologinius mokesčius. Valstybės narės, vertindamos esamus skirtingus interesus, gali apibrėžti savo

Nagrinėdamas priemonės pasirenkamąjį pobūdį, Bendrijos teismas tikrina, ar

prioritetus aplinkos apsaugos srityje ir nustatyti prekes ar paslaugas, kurias jos nusprendžia apmokestinti ekologiniu mokesčiu.

aplinkos apsaugos reikalavimus, nurodytus EB 6 straipsnyje. Šis straipsnis numato, kad nustatant ir įgyvendinant *inter alia* sistemą, užtikrinančią, kad nebūtų iškraipyta konkurencija vidaus rinkoje, turi būti atsižvelgiama į šiuos reikalavimus.

Vadinasi, iš esmės vienintelė aplinkybė, jog ekologinis mokestis yra specifinė priemonė, taikoma tik tam tikroms prekėms ar paslaugoms ir nėra bendros mokesčių sistemos, taikomos visoms panašioms veiklos rūšims, darančioms panašų poveikį aplinkai, dalis, neleidžia daryti išvados, kad neapmokestinamos šiuo ekologiniu mokesčiu panašios veiklos rūšys naudojasi atrankiniu pranašumu. Tokių panašių veiklos rūšių neapmokestinimas ekologiniu mokesčiu, nustatytu tam tikriems specialiams produktams, visų pirma neturėtų būti priilygintas mokestinei lengvatai, išplaukiančiai iš įprastai įmonėms taikomos mokesčių sistemos, nes ekologinį mokestį apibūdina būtent jo taikymo apimtis ir tikslas, o dėl to jis negali būti priskirtas jokiai bendrai sistemai.

Be to, kontroliuodamas Komisijos sprendimą nepradėti EB 88 straipsnio 2 dalyje numatytos formalios tyrimo procedūros, Pirmosios instancijos teismas, atsižvelgdamas į plačius Komisijos įgaliojimus taikant EB 88 straipsnio 3 dalį, turi apsiriboti tik procedūrą ir motyvavimą reglamentuojančių nuostatų laikymosi, aplinkybių, kuriomis remiantis buvo priimti sprendimai, tikslumo, akivaizdžios šių aplinkybių vertinimo klaidos nebuvimo, taip pat piktnaudžiavimo įgaliojimais nebuvimo patikrinimu.

(žr. 114–118 punktus)

Esant tokiam teisiniam kontekstui, kadangi ekologiniai mokesčiai pagal savo pobūdį yra specialios valstybių narių taikomos priemonės aplinkos apsaugos politikos srityje, kurioje nesant teisės derinimo priemonių jos išlaiko kompetenciją, Komisija, vertindama pagal Bendrijos valstybės pagalbos taisyklės ekologinį mokestį, turi atsižvelgti į

5. Atsižvelgiant į Bendrijos nuostatas, reglamentuojančias valstybės pagalbą, valstybės narės nustatytas ekologinis mokestis, kuris iš esmės apsunkina neapdirbtų nerūdinių medžiagų, t. y. nuotrupinių pirmo išgavimo medžiagų, naudojamų statybose ir viešuosiuose darbuose, panaudojimą komerciniams

tikslams ir kuriuo siekiama maksimaliai padidinti perdirbtų nerūdinių medžiagų ar kitų pakaitų panaudojimą, palyginti su neapdirbtomis nerūdinėmis medžiagomis, skatinti racionalų neapdirbtų nerūdinių medžiagų, neatsinaujinančių gamtinių išteklių, naudojimą ir užtikrinti aplinkos apsaugos mokesčio, taikomo nerūdinių medžiagų gavybai, kaštų internalizavimą pagal principą „teršėjas moka“, neturi valstybės pagalbos požiūriu, nes medžiagos, parduodamos kitiems naudojimo tikslams nei nerūdinės medžiagos, nepatenka į sektorių, apmokestinamą šiuo mokesčiu. Iš tiesų šių medžiagų neapmokestinimas nėra aptariamo ekologinio mokesčio schemos išimtis. Sprendimas įvesti ekologinį mokestį tik nerūdinių medžiagų sektoriuje, o ne bendrai visuose karjerų ir kasyklų eksploatavimo sektoriuose, kurių poveikis aplinkai yra toks pats, koks ir nerūdinių medžiagų išgavimo, išreiškia atitinkamos valstybės narės kompetenciją nusistatyti prioritetus politikos, ekonomikos, mokesčių ir aplinkos apsaugos klausimais. Toks pasirinkimas, net jei pagrįstas ketinimu išsaugoti tam tikrų sektorių tarptautinį konkurencingumą, neleidžia abejoti ekologinio mokesčio suderinamumu su siekiamais aplinkos apsaugos tikslais.

Be to, atitinkama valstybė narė, vykdydama aplinkos politiką, gali laisvai nuspręsti, kurios medžiagos, naudojamos kaip nerūdinės medžiagos, yra apmokes-

tinamos, ir, atsižvelgiant į aplinkos apsaugos tikslus, neįtraukti į ekologinio mokesčio taikymo sritį tam tikrų medžiagų, net jei išgautos jos naudojamos kaip nerūdinės medžiagos, tiek, kiek atsižvelgiant į siekiamus aplinkos apsaugos tikslus šių medžiagų neapmokestinimas leidžia jas naudoti kaip neapdirbtų nerūdinių medžiagų, apmokestinamų ekologiniu mokesčiu, pakaitus ir todėl gali padaryti pastarųjų išgavimą ir panaudojimą racionalesnius.

Galiausiai kai kurių medžiagų, kurios neturi pakaitų, apmokestinimas ekologiniu mokesčiu negali pagrįstai atitikti ekologinio mokesčio tikslo internalizuoti neapdirbtų nerūdinių medžiagų gamybos aplinkos apsaugos kaštus, jei jo suma apytikriai atitinka nerūdinių medžiagų išgavimo aplinkos apsaugos sąnaudas.

Principas „teršėjas moka“ taip pat gali pateisinti produktų, gaunamų išgaunant pakaitais nepakeičiamas medžiagas, apmokestinimą, be to ekologinio mokesčio tikslas skatinti racionalesnį nerūdinių medžiagų išgavimą ir naudojimą, sie-

kiant sumažinti žemesnės kokybės nerūdinių medžiagų proporciją.

pakako įrodyti valstybės pagalbos egzistavimą. Tačiau Komisija neprivalo išsakyti savo nuomonės dėl akivaizdžiai nesusijusių, nesvarbių arba antraeilių aplinkybių.

(žr. 124, 127, 128, 130, 135–137 ir 139 punktus)

6. Reikalavimas motyvuoti sprendimą dėl valstybės pagalbos neturėtų būti nustatytas remiantis tik valstybės narės, kuriai šis sprendimas yra skirtas, suinteresuotumu gauti informaciją. Jei Komisija po EB 88 straipsnio 3 dalyje numatytos preliminarios tyrimo procedūros pritaria nagrinėjamai priemonei, ji privalo pateikti pagrindinių pritarimo sprendimo motyvų santrauką, kad tretieji suinteresuotieji asmenys galėtų susipažinti su jo pagrindu ir įvertinti galimybę pareikšti ieškinį dėl minėto sprendimo, remdamiesi EB 88 straipsnio 2 dalyje jiems suteiktomis procesinėmis teisėmis.

Komisijos sprendimas nepareikšti prieštaravimų dėl sektorinio ekologinio mokesčio pasibaigus preliminarus tyrimo etapui, kuris trumpai nurodo pagrindus, kuriais jis yra pagrįstas, priimtas asociacijos, vienijančios gerai informuotus ūkio subjektus, atžvilgiu, atsižvelgiant į valstybių narių laisvę apibrėžti savo mokesčių ir aplinkos apsaugos politiką nustatant sektorinį ekologinį mokestį, negali būti laikomas nemotyvuotu.

(žr. 142, 143 ir 146 punktus)

Konkrečiau kalbant apie Komisijos sprendimą užbaigti preliminarų tyrimo procedūrą, kuriame buvo nuspręsta, kad skundą pateikęs asmuo nurodyta valstybės pagalba neegzistuoja, Komisija bet kuriuo atveju privalo skundą pateikusiam asmeniui pakankamai aiškiai nurodyti priežastis, kodėl skunde pateiktos faktinės ir teisinės informacijos ne-

7. Kadangi ekologinis mokestis, taikomas nerūdinių medžiagų naudojimui komerciniais tikslais ir kuriuo apmokestinami produktai, o ne gamintojų pajamos, yra netiesioginis mokestis, reglamentuojamas remiantis paskirties valstybės narės mokesčių principais pagal EB 91 straipsnį, eksportuotojų neapmokestinimą juo pateisina vidinė mokesčių sistemos logika ir jis negali būti laikomas

suteikiančiu atrankinį pranašumą eksportuotojams bei jam netaikoma EB 87 straipsnio 1 dalis.

Komisija po preliminarų tyrimo konstatuoja, kad kyla abejonių dėl neteisėtos priemonės suderinamumo.

Taikant tokį neapmokestinimą atitinkama valstybė narė pasinaudoja teise teikti pirmenybę argumentams, susijusiems su atitinkamos mokesčių sistemos struktūra, o ne su siekiamais aplinkos apsaugos tikslais, ir neturi reikšmės, kad kitos valstybės narės elgiasi kitaip.

(žr. 151–153 punktus)

8. Komisijos pareiga iš anksto išnagrinėti galimą neteisėtą pagalbą su atitinkama valstybe nare, esant reikalui jos prašant informacijos, šios institucijos neatleidžia nuo pareigos pradėti formalią tyrimo procedūrą ypač tais atvejais, kai, atsižvelgiant į gautą informaciją, ji vis dar susiduria su rimtais atitinkamos priemonės vertinimo sunkumais. Iš tiesų tokia pareiga tiesiogiai kyla iš EB 88 straipsnio 3 dalies, be to, ją aiškiai patvirtina Reglamento Nr. 659/1999, nustatančio išsamias EB sutarties (88) straipsnio taikymo taisykles, 4 straipsnio 4 dalies ir 13 straipsnio 1 dalies nuostatos, kai

Iš tiesų EB 88 straipsnio 2 dalies procedūra yra privaloma, jei Komisija susiduria su rimtais sunkumais vertindama, ar pagalba yra suderinama su bendrąja rinka. Taigi Komisija, priimdama valstybės priemonei palankų sprendimą, negali apsiriboti 88 straipsnio 3 dalies preliminaria stadija, nebent po pirminio tyrimo ji yra įsitikinusi, kad ši priemonė nėra pagalba EB 87 straipsnio 1 dalies prasme arba, jei ji yra pagalba, kad ji yra suderinama su bendrąja rinka. Tačiau jei po pirminio tyrimo Komisijos įsitikinimas yra kitoks arba jei ji neįveikia visų kilusių sunkumų vertinant atitinkamos priemonės suderinamumą su bendrąja rinka, ji privalo surinkti visas būtinas nuomones ir tuo klausimu pradėti EB 88 straipsnio 2 dalies procedūrą.

Šiuo atveju pažymėtina, kad aplinkybė, jog Komisija atsižvelgė į atitinkamos valstybės narės suinteresuotumą greitu sprendimo priėmimu, savaime neleidžia

teigti, kad ši institucija, nusprendama nepradėti formalios tyrimo procedūros, rėmėsi kitais kriterijais, o ne tuo, kad nėra rimtų vertinimo sunkumų.

numatytą preliminarų tyrimo etapą turi kruopščiai ir nešališkai išnagrinėti šiuos skundus, kad būtų užtikrintas tinkamas pagrindinių Sutarties nuostatų, susijusių su valstybės pagalba, taikymas.

(žr. 165, 166 ir 168 punktus)

9. Jei tretieji suinteresuotieji asmenys Komisijai pateikia skundus, susijusius su valstybės priemonėmis, apie kurias nebuvo pranešta pagal EB 88 straipsnio 1 dalį, ši institucija per šioje nuostatoje

Nesant kitų įrodymų, vienintelė aplinkybė, jog skundžiamas sprendimas buvo priimtas greitai, neleidžia daryti išvados dėl nepakankamo tyrimo.

(žr. 177, 178 punktus)