TEISINGUMO TEISMO (trečioji kolegija) SPRENDIMAS

2008 m. rugsėjo 11 d.*

Sujungtose bylose C-428/06 – C-434/06

dėl *Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco* (Ispanija) 2006 m. rugsėjo 20 d. (C-428/06, C-429/06 ir C-431/06–C-434/06) bei 2006 m. rugsėjo 29 d. (C-430/06) sprendimais, kuriuos Teisingumo Teismas gavo 2006 m. spalio 18 d., pagal EB 234 straipsnį pateiktų prašymų priimti prejudicinius sprendimus bylose

Unión General de Trabajadores de La Rioja (UGT-Rioja) (C-428/06),

Comunidad Autónoma de La Rioja (C-429/06),

prieš

Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya,

Diputación Foral de Vizcaya,

* Proceso kalba: ispanų.

Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao,

Confederación Empresarial Vasca (Confebask),

ir

Comunidad Autónoma de La Rioja (C-430/06),

Comunidad Autónoma de Castilla y León (C-433/06),

prieš

Diputación Foral de Álava,

Juntas Generales de Álava,

Confederación Empresarial Vasca (Confebask),

ir

Comunidad Autónoma de La Rioja (C-431/06),

Comunidad Autónoma de Castilla y León (C-432/06),

prieš

Diputación Foral de Guipúzcoa,

Juntas Generales de Guipúzcoa,

Confederación Empresarial Vasca (Confebask),

ir

Comunidad Autónoma de Castilla y León (C-434/06)

prieš

Diputación Foral de Vizcaya,

Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya,

Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao,

Confederación Empresarial Vasca (Confebask),

TEISINGUMO TEISMAS (trečioji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas A. Rosas (pranešėjas), teisėjai J. N. Cunha Rodrigues, J. Klučka, A. Ó Caoimh ir A. Arabadjiev,

generalinė advokatė J. Kokott,
posėdžio sekretorė M. Ferreira, vyriausioji administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2008 m. vasario 28 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs rašytines pastabas, pateiktas:

— *Unión General de Trabajadores de La Rioja (UGT-Rioja)*, atstovaujamos advokato V. Suberviola González ir generalinių sekretorių C. Cabezón Llach bei J. Granda Loza,

— *Comunidad Autónoma de La Rioja*, atstovaujamos advokatų J. Criado Gámez ir I. Serrano Blanco,

— *Comunidad Autónoma de Castilla y León*, atstovaujamos advokatų S. Perandones Peidró ir E. Martínez Álvarez,

— *Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya, Diputación Foral de Álava, Diputación Foral de Vizcaya ir Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao*, atstovaujamų advokatų I. Sáenz-Cortabarría Fernández ir M. Morales Isasi,

— *Diputación Foral de Guipúzcoa*, atstovaujamos advokatų A. Ibarguchi Otermin, I. Sáenz-Cortabarría Fernández ir M. Morales Isasi,

— *Confederación Empresarial Vasca (Confebask)*, atstovaujamos advokatų M. Araujo Boyd ir D. Armesto Macías,

— Ispanijos vyriausybės, atstovaujamos N. Díaz Abad,

— Italijos vyriausybės, atstovaujamos I. M. Braguglia, padedamo *avvocato dello Stato* D. Del Gaizo,

— Jungtinės Karalystės vyriausybės, atstovaujamos E. O'Neill ir I. Rao, padedamų *QC* D. Anderson,

— Europos Bendrijų Komisijos, atstovaujamos F. Castillo de la Torre ir C. Urraca Caviedes,

susipažinęs su 2008 m. gegužės 8 d. posėdyje pateikta generalinės advokatės išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymai priimti prejudicinį sprendimą susiję su EB 87 straipsnio 1 dalies išaiškinimu.

2 Šie prašymai pateikti bylose tarp *Union General de Trabajadores de La Rioja* (toliau – *UGT-Rioja*) (C-428/06), *Comunidad Autónoma de La Rioja* (C-429/06–C-431/06) ir *Comunidad Autónoma de Castilla y León* (C-432/06–C-434/06) prieš *Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya*, Alavos, Biskajos ir Gipuskoa *Diputaciones Forales*, kurios yra istorinių Biskajos, Alavos ir Gipuskoa sričių kompetentingos institucijos (toliau – autonominių sričių valdžios institucijos), *Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao* ir *Confederación Empresarial Vasca* (toliau – *Confebask*) dėl šių valdžios institucijų priimtų mokesčių teisės aktų.

Nacionalinė teisė

1978 m. Ispanijos Konstitucija

3 1978 m. Ispanijos Konstitucijos (toliau – Konstitucija) 2 straipsnis, 31 straipsnio 1 dalis, 137–139 straipsniai ir 143 straipsnio 1 dalies suformuluoti taip:

„2 straipsnis

Konstitucija grindžiama ispanų tautos, visų ispanų bendros ir nedalomos tėvynės, nesugriaunamu vieningumu ir pripažįsta bei garantuoja tautoms bei regionams, kurie įeina į jos sudėtį, teisę į autonomiją ir tarpusavio solidarumą.

<…>

31 straipsnis

1. Kiekvienas asmuo prisideda prie viešųjų išlaidų finansavimo pagal savo ekonominį pajėgumą per teisingą mokesčių sistemą, kuri grindžiama lygybės ir progresyvumo principais ir kuri bet kuriuo atveju negali būti konfiskacinė.

<…>

VIII antraštinė dalis – Dėl valstybės teritorinio organizavimo

Pirmasis skirsnis – Pagrindiniai principai

137 straipsnis

Valstybės teritorija sudaryta iš komunų, provincijų ir sudarysimų autonominių sričių. Visi šie vienetai turi autonomiją savo atitinkamiems interesams tvarkyti.

138 straipsnis

1. Valstybė užtikrina veiksmingą Konstitucijos 2 straipsnyje įtvirtinto solidarumo principo įgyvendinimą dėdama pastangas tinkamam ir teisingam ekonominiam balansui tarp įvairių Ispanijos teritorijos dalių pasiekti ir atsižvelgdama visų pirma į salų padėtį.

2. Iš skirtumų tarp įvairių autonominių sričių statutų jokiu atveju negali atsirasti ekonominių ar socialinių privilegijų.

139 straipsnis

1. Visi ispanai turi vienodas teises ir pareigas bet kurioje valstybės teritorijos dalyje.

2. Jokia valdžios institucija negali priimti priemonių, kurios tiesiogiai ar netiesiogiai riboja asmenų judėjimo ar įsisteigimo visoje Ispanijos teritorijoje laisvę arba laisvą prekių judėjimą joje.

<…>

III antraštinė dalis – Autonominės sritys

143 straipsnis

1. Įgyvendinant Konstitucijos 2 straipsnyje įtvirtintą teisę į autonomiją bendrų istorinių, kultūrinių ir ekonominių požymių turinčios pasienio provincijos, salų teritorijos ir provincijos, kurios apima istorinio regiono vienetą, gali įgyti savivaldą ir tapti autonomine sritimi, kaip numatyta [VIII antraštinėje dalyje] ir atitinkamuose statutuose.“

4 Konstitucijos 148 straipsnis, kuriame išvardijamos sritys, kuriose autonominės sritys gali turėti kompetenciją, suformuluotas taip:

„1. Autonominės sritys gali turėti kompetenciją šiose srityse:

<…>

3. Teritorijų planavimas, urbanizacija ir apgyvendinimas.

4. Autonominei sričiai svarbūs viešieji darbai jos teritorijoje.

5. Geležinkeliai ir keliai, kurie ir prasideda, ir baigiasi autonominės srities teritorijoje, bei jais arba kabeliais vykstantis tą pačią sąlygą tenkinantis transportas.

6. Prieplaukos, laisvalaikio arba paprastai komercinės veiklos nevykdantys uostai bei oro uostai.

7. Žemės ūkis ir gyvulininkystė pagal bendrąsias ekonomikos gaires.

8. Miškai ir miškininkystė.

9. Aplinkos apsaugos valdymas.

10. Autonominei sričiai svarbūs hidroįrenginių, kanalų bei irigacijos sistemų projektavimas, statyba ir eksploatacija, taip pat mineraliniai bei terminiai vandenys.

11. Žvejyba vidaus vandenyse, kiaukutinių eksploatacija ir žuvininkystė, medžioklė ir žvejyba upėse.

12. Vietos turgūs.

13. Autonominės srities ekonominės veiklos plėtojimas pagal nacionalinės ekonomikos politikos apibrėžtus tikslus.

14. Amatininkystė.

<...>“

5 Konstitucijos 149 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„1. Valstybė turi išimtinę kompetenciją šiose srityse:

1. Pagrindinių sąlygų, užtikrinančių visų ispanų lygybę naudotis konstitucinėmis teisėmis ir vykdyti konstitucines pareigas, reglamentavimas.

<…>

6. Komercinės, baudžiamosios ir penitencinės sričių įstatymai; procesiniai įstatymai nepažeidžiant būtinųjų ypatybių, šioje srityje atsirandančių dėl autonominių sričių materialinės teisės ypatumų.

7. Darbo srities įstatymai, tačiau nepažeidžiant autonominių sričių vykdomo jų taikymo.

<…>

11. Monetarinė sistema: valiutų kursai, keitimas ir konvertabilumas; kredito, banko ir draudimo veiklos organizavimo pagrindai.

<…>

13. Ekonominės veiklos bendrojo koordinavimo ir planavimo pagrindai.

14. Valstybės bendrieji finansai ir skola.

<…>

17. Socialinės apsaugos pagrindiniai įstatymai ir finansavimo tvarka, tačiau nepažeidžiant autonominių sričių vykdomo šios srities paslaugų teikimo.

<…>

24. Bendrojo intereso arba daugiau nei vienai autonominei sričiai skirti viešieji darbai.

<…>“

6 Konstitucijos 156–158 straipsniai suformuluoti taip:

„156 straipsnis

1. Autonominės sritys turi finansinę autonomiją savo kompetencijai plėtoti ir įgyvendinti laikantis koordinavimo su valstybės iždu ir visų ispanų solidarumo principų.

2. Autonominės sritys gali veikti kaip valstybės įgaliotinės arba bendradarbės pagal įstatymus ir statutus surenkant, valdant ir apskaičiuojant jos mokestinius resursus.

157 straipsnis

1. Autonominių sričių išteklius sudaro:

a) Valstybės visiškai ar iš dalies perleisti mokesčiai; valstybės mokesčių permokos ir kitokios valstybės pajamų dalys.

b) Jų pačių renkamos rinkliavos, mokesčiai ir specialieji mokėjimai.

c) Išmokos iš teritoriniams vienetams skirto bendrojo kompensacinio fondo ir kiti asignavimai iš bendrojo valstybės biudžeto.

d) Pajamos iš jų valdomo turto ir pagal privatinę teisę gautos pajamos.

e) Palūkanos nuo kredito operacijų.

2. Autonominės sritys negali imtis priemonių ne jų teritorijoje esančio turto atžvilgiu arba priemonių, kurios galėtų būti laisvo prekių arba paslaugų judėjimo kliūtis.

3. Naudojimasis šio straipsnio 1 dalyje nurodyta finansine kompetencija reglamentuojamas, galimų konfliktų tarp autonominių sričių ir valstybės sprendimo normos įtvirtinamos ir finansinio bendradarbiavimo tarp autonominių sričių ir valstybės formos nustatomos organiniu įstatymu.

158 straipsnis

1. Bendrojo valstybės biudžeto asignavimai autonominėms sritims gali būti nustatyti atsižvelgiant į valstybės paslaugų ir veiklos, kurias jos teikia arba vykdo, kiekį bei į minimaliai visoje Ispanijos teritorijoje teikiamas pagrindinių viešojo sektoriaus paslaugas.

2. Siekiant kompensuoti ekonominį disbalansą tarp atskirų teritorinių vienetų ir įgyvendinant solidarumo principą įsteigiamas investicijoms finansuoti skirtas kompensacijų fondas, kurio išmokas tarp autonominių sričių ir prireikus provincijų paskirsto *Cortes Generales* (Ispanijos parlamentas).“

Autonomijos statutas

7 Pagal Konstitucijos III antraštinės dalies 2 straipsnį, VIII antraštinę dalį (143–158 straipsniai), pirmąją papildomąją pastabą ir antrąją pereinamojo laikotarpio pastabą Baskų kraštas yra Ispanijos Karalystės autonominė sritis. Baskų krašto autonominę sritį reglamentuoja Baskų krašto autonomijos statutas *(Estatuto de Autonomía del País Vasco),* patvirtintas 1979 m. gruodžio 18 d. *Cortes Generales* organiniu įstatymu 3/1979 (1979 m. gruodžio 22 d. BOE Nr. 306, toliau – Autonomijos statutas).

8 Baskų krašto autonominę sritį sudaro trys *Territorios Históricos* (administraciniai teritoriniai vienetai), kurios savo ruožtu sudarytos iš *Municipios* (municipalitetų). Politinė ir institucinė šios autonominės srities struktūra apima du skirtingus lygmenis, t. y. visam Baskų kraštui bendrų institucijų (autonominė vyriausybė ir parlamentas) ir „vietos“ institucijų arba organų, turinčių kompetenciją tik atskirose *Territorios Históricos*.

9 Autonomijos statuto 37 straipsnis suformuluotas taip:

„1. *Territorios Históricos* vietos organams taikomas kiekvienai iš *Territorios Históricos* atskiras teisinis režimas.

2. Šio statuto nuostatos nepakeičia nei specialiojo vietos teisinio režimo pobūdžio, nei teisių ir pareigų pagal kiekvienai *Territorios Históricos* atskirą teisinį režimą.

3. Bet kuriuo atveju *Territorios Históricos* savo teritorijoje turi išimtinę kompetenciją šiose srityse:

a) Savo institucijų organizavimas, statusas ir veikimas.

b) Savo biudžeto rengimas ir tvirtinimas.

c) Supramunicipalinio lygmens provincijos ribų teritorinė demarkacija.

d) Provincijų ir municipalitetų turto, neatsižvelgiant į tai, ar jam taikoma viešoji, ar privatinė teisė ir į tai, ar jis yra privatus, ar komunalinis, statusas.

e) Municipalinių rinkimų tvarka.

f) Kitokia šiame statute nurodyta arba perleista kompetencija.

4. Savo teritorijose jos turi teisės aktų leidybos ir vykdomąją galias Baskijos parlamento nurodytose srityse.“

10 Autonomijos statuto 40 straipsnis numato, jog tam, kad galėtų tinkamai vykdyti savo kompetenciją ir ją finansuoti, Baskų kraštas „turi atskirą autonomijos iždą“.

11 Šios statuto 41 straipsnis suformuluotas taip:

„1. Mokestiniai valstybės ir Baskų krašto santykiai reguliuojami ekonominiu susitarimu *(Concierto economico)* arba sutartimis *(Convenios)* grindžiama tradicine vietos *(foral)* sistema.

2. Susitarimo sistema turi nepažeisti šių principų bei pagrindų ir juos atitikti:

a) *Territorios Históricos* kompetentingos institucijos atitinkamoje teritorijoje gali išsaugoti, nustatyti ir reglamentuoti mokesčių sistemą atsižvelgdamos į bendrą valstybės mokesčių sistemą, atitinkamame susitarime įtvirtintas mokesčių koordinavimo bei jų derinimo, bendradarbiavimo su valstybe sąlygas ir Baskijos parlamento tais pačiais tikslais priimtas sąlygas. Susitarimas turi būti patvirtintas įstatymu.

b) Visų mokesčių, išskyrus muitus ir mokesčių monopolijų mokamus mokesčius, surinkimą, tvarkymą, išmokėjimą, išieškojimą ir tikrinimą kiekvienoje *Territorio Histórico* atlieka atitinkami *Diputaciones Forales*, tačiau tai nepažeidžia jų pareigos bendradarbiauti su valstybe ir šios galimybių atlikti tikrinimus.

c) *Territorios Históricos* kompetentingos institucijos priima sprendimus savo atitinkamose teritorijose taikydamos išimtines ar laikinas mokesčių normas, kurias valstybė nusprendė taikyti visoje valstybės teritorijoje. Šie sprendimai galioja tiek, kiek ir atitinkamos normos.

d) Baskų krašto įnašas yra bendra kvota, kurią sudaro kiekvienai iš jų sudarančių *Territorios Históricos* tenkantys įnašai už visus autonominės srities nevykdomus valstybės įsipareigojimus.

e) Kiekvienai *Territorio Histórico* tenkančiai minėtai bendrai kvotai nustatyti įsteigiama mišri komisija, kurią sudaro, pirma, po vieną atstovą nuo kiekvieno *Diputación Foral* ir toks pats skaičius Baskijos vyriausybės atstovų bei, antra, pirmiau nurodytoms grupėms lygus skaičius valstybės administracijos atstovų. Taip nustatyta kvota susitarime numatytu periodiškumu, tačiau nepažeidžiant kasmetinio peržiūrėjimo pagal taip pat susitarime numatytą procedūrą, tvirtinama įstatymu.

f) Susitarime numatyta tvarka taikoma laikantis Konstitucijos 138 ir 156 straipsniuose įtvirtinto solidarumo principo.“

Ekonominis susitarimas

12 Ekonominis Baskų krašto autonominės srities ir Ispanijos Karalystės susitarimas buvo patvirtintas 2002 m. gegužės 23 d. Įstatymu 12/2002 (*Ley 12/2002 por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco,* 2002 m. gegužės 24 d. BOE Nr. 124, toliau – Ekonominis susitarimas).

13 Ekonominio susitarimo 2–4 straipsniai suformuluoti taip:

„2 straipsnis Bendrieji principai

Pirma – *Territorios Históricos* nustatyta mokesčių sistema turi atitikti šiuos principus:

1. Atsižvelgimas į solidarumą, kaip jis apibrėžtas Konstitucijoje ir Autonomijos statute.

2. Atitiktis bendrai valstybės mokesčių struktūrai.

3. Veiksmų koordinavimas, mokestinis suderinamumas ir bendradarbiavimas su valstybe vadovaujantis šio ekonominio susitarimo nuostatomis.

4. Veiksmų koordinavimas, mokesčių derinimas ir abipusis *Territorios Históricos* institucijų bendradarbiavimas vadovaujantis specialiai šiam tikslui Baskijos parlamento priimtomis nuostatomis.

5. Tarptautinių sutarčių arba konvencijų, kurias Ispanijos valstybė pasirašė ir ratifikavo arba prie kurių ji prisijungė, taikymas.

Ši sistema visų pirma turi atitikti Ispanijos Karalystės pasirašytų tarptautinių konvencijų dėl dvigubo apmokestinimo išvengimo nuostatas bei mokesčių teisės aktus suderinančias Europos Sąjungos normas; ja turi būti atsižvelgta į įmokas, mokėtinas taikant šias konvencijas ir teisės aktus.

Antra. Šio susitarimo sąlygos turi būti aiškinamos atsižvelgiant į bendrojo mokesčių įstatymo nuostatas dėl mokestinių normų aiškinimo.

3 straipsnis Mokesčių teisės nuostatų derinimas

Rengdamos mokesčių srities teisės aktą *Territorios Históricos*:

a) Suderina jį su bendrojo mokesčių įstatymo sąvokomis ir apibrėžtimis, kaip jos patikslintos šiame ekonominiame susitarime.

b) Išlaiko bendrą mokesčių naštą, kuri realiai būtų lygiavertė egzistuojančiai likusioje valstybės teritorijos dalyje.

c) Gerbia ir užtikrina asmenų judėjimo laisvę bei laisvą turto, kapitalo ir paslaugų judėjimą visoje Ispanijos teritorijoje, nesukeldamos diskriminacijos, grėsmės įmonių konkurencijos taisyklėms ir neiškraipydamos išteklių paskirstymo.

d) Naudoja tą pačią gamybinės, gamtos išteklių, komercinės, paslaugų, profesijų, žemės ūkio, meno, žvejybos ir žuvininkystės veiklos rūšių klasifikatorius, kaip ir visoje teritorijoje, tačiau tai nepažeidžia jų galimybės detalizuoti šių veiklos rūšių klasifikatorius.

4 straipsnis Bendradarbiavimo principas

Pirma. *Territorios Históricos* kompetentingos institucijos pateikia valstybės administracijai mokesčių srities teisės aktų projektus prieš jiems įsigaliojant.

Valstybės administracija taip pat teikia atitinkamus projektus minėtoms institucijoms.

Antra. Valstybė įgyvendina priemones, leidžiančias Baskų krašto institucijoms dalyvauti tarptautiniuose susitarimuose, kurie turi įtakos šio ekonominio susitarimo taikymui.

Trečia. Valstybė ir *Territorios Históricos*, vykdydamos joms tenkančias mokesčių valdymo, priežiūros ir surinkimo funkcijas, tinkamu laiku ir forma pasikeičia visais duomenimis ir informacija, kurie, jų nuomone, gali pagerinti mokesčių surinkimą.

Abi administracijos, be kita ko:

a) Per savo duomenų tvarkymo centrus pasikeičia visa informacija, kuri, jų nuomone, yra reikalinga. Šiuo tikslu įdiegiamos būtinos techninės komunikacijos priemonės. Kasmet rengiamas bendras ir koordinuotas su mokesčiais susijusios informatikos planas.

b) Tikrinimo tarnybos parengs bendrus tikrinimo planus vadovaudamosi pasirinktais koordinuojamos veiklos tikslais, sektoriais ir procedūromis bei atsižvelgdamos į gyvenamąją vietą pakeitusius apmokestinamuosius asmenis, subjektus, kuriems taikoma mokestinio skaidrumo tvarka, ir pelno mokesčiu nuo apyvartos apmokestinamas bendroves.“

14 Ekonominio susitarimo 48–60 straipsniai skirti finansiniams valstybės ir Baskų krašto santykiams. Šio susitarimo 48–50 straipsniai suformuluoti taip:

„48 straipsnis Bendrieji principai

Finansiniams valstybės ir Baskų krašto santykiams taikomi šie principai:

Pirmas – Baskų krašto institucijos turi mokestinę ir finansinę jų kompetencijai plėtoti ir įgyvendinti skirtą autonomiją.

Antras – Pagarba solidarumui, apibrėžtam Konstitucijoje ir Autonomijos statute.

Trečias – Veiksmų koordinacija ir bendradarbiavimas su valstybe biudžetinio stabilumo srityje.

Ketvirtas – Šiame ekonominiame susitarime numatyta forma Baskų kraštas prisideda prie valstybės įsipareigojimų, kurių neįvykdė autonominė sritis, finansavimo.

Penktas – Baskų krašto kompetentingos institucijos gali vykdyti finansinę kontrolę, kurią valstybė turi vietos institucijų atžvilgiu, tačiau bendroje sistemoje tai nesuteikia Baskų krašto vietos institucijoms papildomos autonomijos.

49 straipsnis Kvotos apibrėžtis

Baskų krašto įnašas yra bendra kvota, kurią sudaro kiekvienai iš jį sudarančių *Territorios Históricos* tenkantys įnašai už visus autonominės srities nevykdomus valstybės įsipareigojimus.

50 straipsnis Kvotos perskaičiavimo periodiškumas ir tvarka

Pirma. Kas penkerius metus *Cortes Generales* įstatymu, prieš tai gavus pagal ekonominį susitarimą sudarytos mišrios komisijos sutikimą, patvirtinamas penkerius ateinančius metus taikysimas kvotos apskaičiavimo metodas, grindžiamas šiame ekonominiame susitarime numatytais bendraisiais principais, bei šio penkerių metų laikotarpio pirmųjų metų kvota.

Antra. Kiekvienais kitais šio penkerių metų laikotarpio metais pagal ekonominį susitarimą sudaryta mišri komisija, vadovaudamasi pirmesniame punkte minėtu įstatymu patvirtintu metodu, perskaičiuoja kvotą.

Trečia. Šiame susitarime numatyti principai, kuriais vadovaujamasi nustatant kvotos apskaičiavimo metodą, gali būti pakeisti minėtu įstatymu dėl kvotos apskaičiavimo penkerių metų laikotarpiu, jei to reikia atsižvelgiant į šio metodo taikymo aplinkybes ir patirtį."

15 Ekonominiame susitarime numatytas dviejų paritetiniu pagrindu sudarytų komisijų dalyvavimas. Pagal jo 61 straipsnį mišrią komisiją sudaro, pirma, po vieną kiekvienos *Territorio Historicó* vyriausybės atstovą ir tiek pat Baskijos vyriausybės atstovų bei, antra, pirmiau nurodytoms grupėms lygus skaičius valstybės administracijos atstovų.

16 Ekonominio susitarimo 62 straipsnyje numatyta, kad šios mišrios komisijos funkcijos, be kita ko, yra: susitarti dėl šio susitarimo pakeitimų, dėl bendradarbiavimo ir koordinavimo įsipareigojimų biudžetinio stabilumo srityje ir dėl penkerius metus taikysimo kvotos skaičiavimo metodo bei sudaryti susitarimus, kurių mokesčių ir finansų srityje gali prireikti tam, kad būtų tinkamai taikomos šio susitarimo nuostatos.

17 Ekonominio susitarimo 63 straipsnis numato koordinavimo ir norminio vertinimo komisijos (Comisión de Coordinación y Evaluación Normativa), kurios sudėtyje yra keturi valstybės administracijos atstovai ir keturi Baskų krašto autonominės srities atstovai, sudarymą. Pastaruosius skiria Baskijos vyriausybė, tris iš jų – kiekvieno iš *Diputaciones Forales* siūlymu.

18 Prie Koordinavimo ir norminio vertinimo komisijos galių Ekonominio susitarimo 64 straipsnyje pirmiausia nurodoma mokesčių teisės akto atitikties minėtam susitarimui vertinimas prieš jį paskelbiant. Šio susitarimo 64 straipsnio a punkte šiuo atžvilgiu aiškiai nurodoma, kad „jei pasikeičiant teisės aktų projektais, kaip numatyta šio ekonominio susitarimo 4 straipsnio 1 dalyje, pateikiamos pastabos dėl jų turinio, bet kuri iš šioje komisijoje atstovaujamų institucijų ar administracijų gali sušaukti šią komisiją raštu pateikdama motyvuotą prašymą. Pastaroji susirenka ne vėliau nei penkiolika dienų nuo prašymo dėl sušaukimo datos ir nagrinėja pasiūlyto teisės akto atitiktį Ekonominiam susitarimui bei stengiasi, kad institucijos ir administracijos sutartų, kaip spręsti galimus nesutarimus dėl mokesčių teisės akto turinio.“

2002 m. Įstatymas dėl 2002–2006 m. kvotos

19 2002 m. gegužės 23 d. Įstatymu 12/2002 buvo patvirtintas 2002–2006 m. taikysimas Baskų krašto kvotos apskaičiavimo metodas (BOE Nr. 124, p. 18636, toliau – 2002 m. Įstatymas dėl kvotos). Šio įstatymo 3–7 straipsniuose nurodyta:

„3 straipsnis Atskaitinių metų kvotos nustatymas

Kintanti 2002–2006 m. laikotarpio atskaitinių metų kvota nustatoma autonominės srities neįvykdytų įsipareigojimų bendrai sumai pritaikius adaptacinį koeficientą ir atitinkamas korekcijas bei kompensacijas paskesniuose straipsniuose nurodyta tvarka.

4 straipsnis Autonominės srities neprisiimti valstybės įsipareigojimai

Pirma. Autonominės srities neprisiimti valstybės įsipareigojimai yra įsipareigojimai, kurie priklauso šios srities realiai neprisiimtai kompetencijai.

Antra. Apskaičiuojant bendrą atitinkamų įsipareigojimų sumą iš visų valstybės biudžeto išlaidų atimami visi biudžeto asignavimai, kurie valstybės lygmeniu skirti finansuoti nuo atitinkamais Karaliaus dekretais patvirtinto momento autonominės srities jau prisiimtą kompetenciją.

<…>

5 straipsnis Korekcijos

Pirma. Nepažeidžiant paskesnių 14 ir 15 straipsnių, dydžiai, gauti pritaikius pirmesnio straipsnio ketvirtojoje pastraipoje nurodytą paskirstymą, koreguojami atsižvelgiant į iš tiesioginių mokesčių, taikomų Baskų krašte ir likusioje valstybės teritorijoje, numatomas gauti pajamas Ekonominio susitarimo 55 straipsnyje numatyta tvarka.

<…>

6 straipsnis Kompensacinės sumos

Pirma. Iš kiekvienai *Territorio Histórico* tenkančios kvotos reikia atimti šias kompensacines sumas:

a) Susitarime nenumatytiems mokesčiams tenkanti dalis.

b) Nemokestinio pobūdžio biudžeto pajamoms tenkanti dalis.

c) Bendrojo valstybės biudžeto deficitui tenkanti dalis.

<…>

7 straipsnis Adaptacinis koeficientas

Pirmesniuose 4 ir 6 straipsniuose minėtas adaptacinis koeficientas, nustatytas iš esmės pagal *Territorios Históricos* pajamas valstybės pajamų atžvilgiu, einamuoju penkerių metų laikotarpiu yra 6,24 %.“

20 Pagal 2002 m. Įstatymo dėl kvotos I priedą, kuriame Baskų krašto autonominei sričiai nustatoma laikina kvota atskaitiniams 2002 m., *Territorios Históricos* turi pervesti 1 034 626 080 eurų.

Pagrindinei bylai svarbūs mokesčių teisės aktai

21 C-428/06, C-429/06 ir C-434/06 pagrindinėse bylose pateiktais ieškiniais dėl panaikinimo prašoma panaikinti 2005 m. birželio 23 d. *Juntas Generales de Vizcaya* priimtą *Norma Foral* 7/2005 (toliau – Vietos įstatymas 7/2005), kurio 2 straipsniu iš dalies keičiamas 1996 m. birželio 26 d. *Norma Foral* 3/1996 dėl pelno mokesčio (toliau – Vietos įstatymas 3/1996). Pirmaisiais dviem ieškiniais prašoma panaikinti minėto 2 straipsnio 4, 6 ir 7 dalis, o trečiuoju – tik šio straipsnio 4 ir 6 dalis.

22 Vietos įstatymo 7/2005 2 straipsnio 4 dalimi iš dalies keičiant Vietos įstatymo 3/1996 29 straipsnį nustatomas „visiems taikomas 32,5 %“ pelno mokesčio tarifas. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad pagal bendruosius valstybės įstatymus, t. y. 2004 m. kovo 5 d. Karaliaus dekretu 4/2004 patvirtinto konsoliduotos redakcijos Pelno mokesčio įstatymo 28 straipsnio 1 dalį, įprastinis pelno mokesčio tarifas yra 35 %.

23 Vietos įstatymo 7/2005 2 straipsnio 6 dalimi iš dalies keičiant Vietos įstatymo 3/1996 37 straipsnį numatoma 10 % dydžio atskaita nuo investicijų į naują materialųjį turtą, skirtą bendrovės ekonominės veiklos plėtrai. Šio 2 straipsnio 7 dalimi iš dalies keičiant Vietos įstatymo 3/1996 39 straipsnį numatoma 10 % dydžio atskaita nuo mokestinio laikotarpio apskaitoje užfiksuotų sumų, kurios gali būti skirtos „rentabilių investicijų rezervui ir (arba) aplinkos išsaugojimo bei gerinimo arba energijos taupymo veiklos rezervui“. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad Ispanijos pelno mokesčio įstatymas nenumato tokių atskaitos galimybių.

24 C-430/06 ir C-433/06 pagrindinėse bylose pareikštais ieškiniais prašoma panaikinti 2005 m. birželio 13 d. *Juntas Generales de Álava* susitarimu patvirtintą 2005 m. gegužės 24 d. *Consejo de Diputados de Álava* priimtą *Decreto Foral Normativo de Urgencia Fiscal* 2/2005, kurio vienintelio straipsnio 4 ir 5 dalimis iš dalies keičiami Vietos įstatymo 24/1996 dėl pelno mokesčio 29 ir 37 straipsniai. Šiais ieškiniais prašomos panaikinti normos turinys yra toks pats, kaip ir C-434/06 pagrindinėje byloje prašomos panaikinti normos.

25 C-431/06 ir C-432/06 pagrindinėse bylose pareikštais ieškiniais prašoma panaikinti 2005 m. gegužės 24 d. *Diputación foral de Guipúzcoa* priimtą *Decreto Foral* 32/2005, kurio vienintelio straipsnio 3 ir 4 dalimis iš dalies keičiami 1996 m. liepos 4 d. Vietos įstatymo 7/1996 dėl pelno mokesčio 29 ir 37 straipsniai. Šiais ieškiniais prašomos panaikinti normos turinys yra toks pats, kaip ir C-434/06 pagrindinėje byloje prašomos panaikinti normos.

Pagrindinės bylos ir prejudiciniai klausimai

26 Panašu, kad pagrindinėse bylose prašomas panaikinti nuostatas vietos valdžios institucijos priėmė po to, kai 2004 m. gruodžio 9 d. Sprendimu kasacinėje byloje Nr. 7893/1999 Aukščiausiasis teismas visiškai panaikino keletą panašių tų pačių institucijų priimtų nuostatų, nes šios priemonės galėjo būti valstybės pagalba, todėl apie jas turėjo būti pranešta Europos Bendrijų Komisijai pagal EB 88 straipsnio 3 dalį. Tačiau savo rašytinėse pastabose, pateiktose Teisingumo Teismui, atsakovės pagrindinėje byloje nurodo, jog dėl to, kad Aukščiausiasis teismas priėmė sprendimą nepateikęs prejudicinio klausimo Teisingumo Teismui, bei dėl kitų priežasčių Konstituciniame teisme dėl šio sprendimo buvo pareikštas „resurso de amparo".

27 Pagrindinėje byloje dėl panaikinimo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar visuotinai taikomas mokestines priemones, nesuteikiančias pranašumo kai kurioms įmonėms ar kai kuriems produktams, reikia laikyti „atrankinėmis" ir joms taikyti EB 87 ir EB 88 straipsniuose įtvirtintas taisykles vien dėl to, kad jos galioja tik mokestinę autonomiją turinčios infravalstybinės institucijos teritorinėje jurisdikcijoje.

28 Šiuo atžvilgiu nacionalinis teismas mini 2006 m. rugsėjo 6 d. Teisingumo Teismo sprendimą *Portugalija prieš Komisiją* (C-88/03, Rink. p. I-7115), susijusį su Azorų autonominės srities priimtomis mokesčių priemonėmis, ir nurodo tris institucinės, procedūrinės ir ekonominės autonomijos sąlygas, kurias Teisingumo Teismas apibrėžė šio sprendimo 67 punkte.

29 Nagrinėdamas, ar Baskų kraštas ir jo *Territorios Históricos* tenkina šias tris sąlygas, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad jis neabejoja jų institucine autonomija.

30 Tačiau jam kyla klausimas, ar formali Baskų krašto mokesčių teisės aktų rengimo procedūra tenkina procedūrinės autonomijos kriterijų. Šioje procedūroje centrinė vyriausybė tiesiogiai nedalyvauja, tačiau ji turi galimybę pasinaudoti nepriverstiniais abipusiškumu ir paritetu grindžiamais taikinimo mechanizmais, kurie, sužinojus apie teisės aktų projektus, yra skirti išnagrinėti jų atitiktį šalių sudarytam Ekonominiam susitarimui tam, kad būtų užtikrinta šių šalių patvirtintų teisės aktų atitiktis įstatymui prilyginamoms centrinės ir regiono administracijų sutartoms taisyklėms. Be to, autonomijos mokesčių teisės aktų tikslams ir Baskijos administracijai tenkančiai pareigai prireikus „atsižvelgti į nacionalinius interesus nustatant mokesčio tarifą“ Ekonominio susitarimo 3 straipsnyje įtvirtinami 3 konkretūs neigiami apribojimai, susiję su realiai egzistuojančia bendra mokestine našta, judėjimo ir įsisteigimo laisvėmis bei diskriminacinio poveikio nebuvimu. Šie apribojimai gali pagrįsti priimtųjų mokesčių teisės nuostatų teisminę kontrolę *a posteriori*, kuri yra skirta patikrinti šių nuostatų atitiktį minėtoms taisyklėms arba gairėms.

31 Dėl ekonominės autonomijos kriterijaus prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar Baskų kraštas, kuris yra mokestinių galių turintis vienetas, turi pakankamai galių, kad atitiktų šį kriterijų. Šuo atžvilgiu šis teismas nurodo, kad nors Baskų kraštas turi labai plačią kompetenciją, palyginti su kitomis Europoje egzistuojančiomis regioninės autonomijos formomis, ji ribojama išimtine valstybės kompetencija srityse, kurios turi ekonominio poveikio Baskų kraštui, kaip antai Konstitucijos 149 straipsnyje, be kita ko, minima monetarinė sistema, ekonominės veiklos bendrojo planavimo pagrindai ir koordinavimas, socialinės apsaugos finansavimo tvarka ir bendrojo intereso viešieji darbai. Todėl negalima suabsoliutinti atskiros ekonominės sistemos egzistavimo valstybės viduje aplinkybės ir ją būtina vertinti atsižvelgiant į tam tikrus pagrindinius rinkos vienovės arba ekonominės sistemos vienovės reikalavimus, kurie yra nuo Ispanijos autonominių sričių sistemos neatsiejami apribojimai, kaip matyti iš Konstitucinio teismo praktikos (žr., be kita ko, 1984 m. spalio 19 d. Sprendimą Nr. 96/1984 ir 2002 m. balandžio 25 d. Sprendimą Nr. 96/2002).

32 Atsižvelgiant į šias aplinkybes *Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą, kuris yra identiškas bylose C-428/06, C-429/06 ir C-434/06:

„Ar EB 87 straipsnio 1 dalį reikia aiškinti taip, kad *Juntas Generales del Territorio Histórico de Bizkaya* priimtos mokestinės priemonės, iš dalies keičiančios Pelno mokesčio teisės akto 29 straipsnio 1 dalies a punktą ir 37 bei 39 straipsnius, yra atrankinės ir todėl yra valstybės pagalba minėtos EB nuostatos prasme, apie kurią reikia pranešti Komisijai pagal EB 88 straipsnio 3 dalį, nes šiomis priemonėmis šio infravalstybinio autonominio vieneto teritorijoje nustatomas mažesnis nei Ispanijos valstybės įstatymais numatytas mokesčio tarifas ir leidžiamos valstybės mokesčių teisės sistemoje nenumatytos mokesčių atskaitos?“

33 Bylose C-430/06–C-433/06 pateiktas prejudicinis klausimas tapatus nurodytam pirmesniame punkte, tačiau jis susijęs su Alavos ir Gipuskoa vietos įstatymais.

34 2006 m. lapkričio 30 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi bylos C-428/06–C-434/06 buvo sujungtos, kad būtų bendrai vykdomos rašytinė bei žodinė proceso dalys ir priimamas galutinis sprendimas.

Dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą priimtinumo

Teisingumo Teismui pateiktos pastabos

35 *Comunidad Autónoma de La Rioja* tvirtina, kad prašymai priimti prejudicinį sprendimą yra nepriimtini, nes atsakymas į pateiktą klausimą nėra būtinas tam, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas galėtų priimti sprendimą. 2004 m. gruodžio 9 d. *Tribunal Supremo* paskelbto sprendimo vykdymo procese (vykdomoji byla Nr. 3753/96-1) priimta 2005 m. lapkričio 14 d. Nutartimi, vėliau patvirtinta 2006 m. kovo 17 d. Nutartimi, *Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco* jau panaikino kai kurias iš pagrindinėje byloje prašomų panaikinti nuostatų, t. y. iš dalies pakeistą skirtingų vietos įstatymų dėl pelno mokesčio 29 straipsnį ir iš dalies pakeistą Vietos įstatymo Nr. 3/1996 39 straipsnį, nes nusprendė, kad šios nuostatos prieštarauja minėtam sprendimui ir buvo priimtos siekiant išvengti jo vykdymo. Šios dvi nutartys šiuo metu yra apskųstos kasacine tvarka.

36 Tačiau 2008 m. sausio 23 d. laiške *Comunidad Autónoma de La Rioja* Teisingumo Teismui nurodė, kad ji atsiima savo reikalavimą pripažinti prašymus priimti prejudicinį sprendimą nepriimtinais.

37 *UGT-Rioja* taip pat tvirtina, kad šie prašymai yra nepriimtini, nes nėra jokios abejonės, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamos priemonės yra valstybės pagalba. Šiuo atžvilgiu ji nurodo *Tribunal Supremo* sprendimą ir tam tikrus Komisijos sprendimus dėl nagrinėjamosioms analogiškų *Territorios Históricos* priimtų mokestinių priemonių.

38 *Confebask* taip pat mano, kad prašymai priimti prejudicinį sprendimą nėra būtini, nes minėtas sprendimas *Portugalija prieš Komisiją* yra visiškai aiškus ir nėra abejonių, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamos mokestinės priemonės nėra valstybės pagalba.

Teisingumo Teismo vertinimas

39 Iš EB 234 straipsnyje pavartotų sąvokų ir jo struktūros matyti, jog prejudicinio sprendimo procedūra galima, tik jei nacionaliniai teismai realiai nagrinėja bylą, kuriame jie turi priimti sprendimą, galimas dalykas, atsižvelgdami į Teisingumo Teismo prejudicine tvarka priimtą sprendimą (šiuo atžvilgiu žr. 1995 m. birželio 15 d. Sprendimo *Zabala Erasun ir kt.*, C-422/93–C-424/93, Rink. p. I-1567, 28 punktą; 1998 m. kovo 12 d. Sprendimo *Djabali*, C-314/96, Rink. p. I-1149, 18 punktą ir 2005 m. sausio 20 d. Sprendimo *García Blanco*, C-225/02, Rink. p. I-523, 27 punktą).

40 Kadangi pagrindinės bylos egzistavimas yra Teisingumo Teismo jurisdikcijos sąlyga, jis gali ją patikrinti savo iniciatyva. Iš to išplaukia, jog tai, kad *Comunidad Autónoma de La Rioja* atsiėmė prašymą pripažinti prejudicinį klausimą nepriimtinu, neturi jokios įtakos šiam patikrinimui.

41 Šioje byloje iš Teisingumo Teismui pateiktos informacijos nematyti, kad panaikinus kai kurias iš pagrindinėje byloje prašomų panaikinti nuostatų išnyko pagrindinių bylų dalykas arba kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui nebereikia atsakymo į prašymus priimti prejudicinį sprendimą, kad galėtų priimti sprendimus nagrinėjamose bylose.

42 Dėl atsakymo į pateiktą klausimą tariamo akivaizdumo reikia priminti, kad tuo atveju, kai atsakymą į prejudicinį klausimą galima aiškiai nustatyti iš teismo praktikos arba

dėl jo negali kilti jokių pagrįstų abejonių, pirma, teismas, kurio sprendimai negali būti toliau skundžiami, tam tikromis aplinkybėmis neprivalo pateikti prejudicinio klausimo (šiuo atžvilgiu žr. 1982 m. spalio 6 d. Sprendimo *Cilfit ir kt.*, 283/81, Rink. p. 3415, 14 ir 16–20 punktus) ir, antra, Teisingumo Teismas gali spręsti klausimą motyvuota nutartimi pagal Procedūros reglamento 104 straipsnio 3 dalį.

43 Tačiau šios aplinkybės jokiu būdu nedraudžia nacionaliniam teismui pateikti prejudicinį klausimą Teisingumo Teismui (šiuo atžvilgiu žr. minėto sprendimo *Cilfit ir kt.* 15 punktą) ir negali panaikinti Teisingumo Teismo jurisdikcijos priimti šiuo klausimu sprendimą.

44 Bet kuriuo atveju reikia konstatuoti, kad *UGT-Rioja* neabejoja, jog pagrindinėje byloje nagrinėjamos mokestinės priemonės yra valstybės pagalba, o *Confebask* neabejoja, jog šios priemonės nėra valstybės pagalba. Šis prieštaringas minėtų priemonių vertinimas EB sutarties nuostatų atžvilgiu pakankamai patvirtina poreikį atsakyti į prašymus priimti prejudicinį sprendimą.

Dėl prejudicinio klausimo

45 Savo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės nori sužinoti, ar EB 87 straipsnio 1 dalį reikia aiškinti taip, kad mokestinės priemonės, kaip antai nagrinėjamos pagrindinėje byloje, kurias priėmė infravalstybiniai vienetai, laikytinos atrankinėmis priemonėmis ir todėl valstybės pagalba šios nuostatos prasme vien todėl, kad jos netaikomos visoje atitinkamos valstybės narės teritorijoje.

46 Minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 56 punkte Teisingumo Teismas nurodė, kad siekiant nustatyti, ar priemonė yra atrankinė, reikia įvertinti, ar atitinkamoje teisinėje sistemoje ši priemonė suteikia pranašumą tam tikroms įmonėms kitų, panašioje faktinėje ir teisinėje situacijoje esančiųjų, atžvilgiu.

47 Šiuo atžvilgiu referencinis pagrindas nebūtinai turi sutapti su atitinkamos valstybės narės teritorijos ribomis, todėl tik vienoje nacionalinės teritorijos dalyje pranašumą suteikianti priemonė vien dėl šios aplinkybės nėra atrankinė EB 87 straipsnio 1 dalies prasme (minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 57 punktas).

48 Negalima atmesti galimybės, kad infravalstybinis vienetas turi tokį teisinį ir faktinį statusą, dėl kurio jis yra pakankamai autonomiškas nuo valstybės narės centrinės vyriausybės tam, kad jo priimamomis priemonėmis būtent jis, o ne centrinė vyriausybė vaidintų pagrindinį vaidmenį apibrėžiant politinę ir ekonominę įmonių veiklos aplinką (minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 58 punktas).

49 Minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 65 punkte Teisingumo Teismas nurodo situaciją, kai naudodamasi nuo centrinės valdžios pakankamai autonominėmis galiomis regiono ar vietos valdžios institucija nusprendžia taikyti mažesnį nei nacionalinis mokesčio tarifą, kuris taikomas tik jos kompetencijai priklausančioje teritorijoje esančioms įmonėms.

50 Pastarojoje situacijoje mokestinės priemonės atrankiniam pobūdžiui nustatyti tinkama teisinė sistema gali sutapti su atitinkama geografine zona, kai, be kita ko, dėl statuso ir galių infravalstybiniam vienetui tenka pagrindinis vaidmuo apibrėžiant politinę ir ekonominę jos kompetencijai priklausančioje teritorijoje esančių įmonių veiklos aplinką (minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 66 punktas).

51 Tam, kad regiono ar vietos valdžios institucijos priimtą sprendimą būtų galima laikyti priimtu šiai valdžios institucijai įgyvendinant savo pakankamai autonominius įgaliojimus, pastaroji pirmiausia turi turėti konstituciniu požiūriu nuo centrinės vyriausybės atskirą politinį ir administracinį statusą. Be to, reikia, kad priimant šį sprendimą centrinė vyriausybė nebūtų galėjusi tiesiogiai daryti įtakos jo turiniui. Galiausiai, regione esančioms įmonėms taikomo nacionalinio mokesčio tarifo sumažinimo finansiniai padariniai negali būti kompensuojami kitų regionų ar centrinės vyriausybės parama arba subsidijomis (minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 67 punktas). Šios visos trys sąlygos kartu laikomos institucinės, procedūrinės ir ekonominės bei finansinės autonomijos kriterijais.

52 Minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 68 punkte Teisingumo Teismas nusprendė, kad Bendrijos taisyklių dėl valstybės pagalbos taikymo pakankamai politinei bei mokestinei autonomijai nuo centrinės vyriausybės reikia, kad infravalstybinis vienetas jo kompetencijai priklausančioje teritorijoje turėtų teisę ne tik priimti mokesčio tarifą sumažinančias priemones neatsižvelgdamas į motyvus, susijusius su centrinės valstybės elgesiu, bet ir prisiimtų tokios priemonės politinius ir finansinius padarinius.

Dėl išankstinės sąlygos nebuvimo

53 Priešingai nei teigia Komisija, minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 58 ir 66 punktuose neįtvirtinama jokia išankstinė atitikties trims to paties sprendimo 67 punkte nurodytiems kriterijams sąlyga.

54 Šiuo atžvilgiu šio sprendimo 58 punkto formuluotė išsklaido visas abejones. Jame Teisingumo Teismas nurodo, jog negalima atmesti galimybės, kad infravalstybinis vienetas yra pakankamai autonomiškas nuo centrinės vyriausybės, kad būtent jis

vaidintų pagrindinį vaidmenį apibrėžiant politinę ir ekonominę įmonių veiklos aplinką.

55 Kitais žodžiais tariant, kai infravalstybinis vienetas yra pakankamai autonomiškas, t. y. turi institucinę, procedūrinę ir ekonominę autonomiją, tuomet jis vaidina pagrindinį vaidmenį apibrėžiant politinę ir ekonominę įmonių veiklos aplinką. Šis pagrindinis vaidmuo yra autonomijos padarinys, o ne jos išankstinė sąlyga.

56 Ši padarinio idėja išreikšta ir minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 66 punkte, kuriame Teisingumo Teismas mini atvejį, kai infravalstybiniam vienetui, „be kita ko, dėl statuso ir galių“ tenka pagrindinis vaidmuo apibrėžiant politinę ir ekonominę jos kompetencijai priklausančioje teritorijoje esančių įmonių veiklos aplinką.

57 Šis 66 punktas pakankamai paaiškina to paties sprendimo 67 punktą, apibūdinantį kriterijus, kuriuos turi atitikti sprendimas tam, kad būtų laikomas priimtu įgyvendinant pakankamai autonomines galias, t. y. aplinkybėmis, kokios apibūdintos minėtame 66 punkte.

58 Tokį minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 54–68 punktuose pateikiamą principinį aiškinimą patvirtina tame pačiame sprendime Teisingumo Teismo atliktas vertinimas. Šiuo atžvilgiu reikia paminėti, kad šio sprendimo 70 punkte jis vertino, ar įvykdyti institucinės autonomijos ir procedūrinės autonomijos kriterijai, o 71–76 punktuose – ar įvykdytas ekonominės autonomijos kriterijus.

59 Kaip savo išvados 70 punkte nurodė generalinė advokatė, iš Teisingumo Teismo atlikto vertinimo visiškai neišplaukia, kad jis būtų nagrinėjęs, ar įvykdyta išankstinė sąlyga, kurią Komisija teigė egzistuojant.

60 Iš to, kas išdėstyta, darytina išvada, kad vienintelės sąlygos, kurias reikia įvykdyti tam, kad infravalstybinio vieneto kompetencijai priklausanti teritorija būtų šio vieneto priimto sprendimo atrankiniam pobūdžiui nustatyti tinkamas pagrindas, yra institucinės autonomijos, procedūrinės autonomijos ir ekonominės bei finansinės autonomijos sąlygos, apibūdintos minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 67 punkte.

Dėl vertinamojo infravalstybinio vieneto

Teisingumo Teismui pateiktos pastabos

61 Siekiant patikrinti, ar pagrindinėse bylose nagrinėjamas priemones priėmė „pakankamai autonomiškas“ infravalstybinis vienetas, reikia įvardyti vertinamąjį vienetą.

62 Nors kiekvienoje iš C-428/06–C-434/06 bylų pateiktas prejudicinis klausimas susijęs su vienos konkrečios *Territorio Histórico* priimtomis mokestinėmis priemonėmis, svarbu pažymėti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, paaiškindamas priežastį, dėl kurios jam reikia atsakymo į šį klausimą, mini tiek Baskų krašto autonominę sritį, tiek *Territorios Históricos*.

63 Teisingumo Teismui *Comunidad Autónoma de La Rioja*, *Comunidad Autónoma de Castilla y León* ir Komisija tvirtina, kad vertintinos tik trys *Territorios Históricos*, nes būtent šie trys vienetai priėmė pagrindinėje byloje nagrinėjamas priemones. Šiuo

atžvilgiu jos teigia, kad šie vienetai turi ribotą kompetenciją, neturi autonomijos, todėl ginčijamos vietos normos yra atrankinio pobūdžio.

64 Kaip ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, vietos valdžios institucijos ir Ispanijos vyriausybė, kalbėdamos apie mokesčių arba kitos srities kompetentingą instituciją, kaip vertinamąjį infravalstybinį vienetą mini tai *Territorios Históricos*, tai Baskų krašto autonominę sritį.

Teisingumo Teismo atsakymas

65 Kaip matyti iš šiame sprendime pateiktų nacionalinės teisės aktų ištraukų, Ispanijos Karalystės institucinė sistema yra ypač sudėtinga. Be kita ko, Teisingumo Teismas neturi teisės aiškinti nacionalinę teisę. Tačiau EB 87 straipsnio 1 dalies aiškinimui būtina identifikuoti vertinamąjį infravalstybinį vienetą, į kurį atsižvelgiant reikia nustatyti mokestinės priemonės atrankinį pobūdį.

66 Baskų krašto autonominė sritis sudaryta iš trijų Alavos, Biskajos ir Gipuskoa provincijų. Šios provincijos sutampa su *Territorios Históricos* vienetais, kurie iš senovės turi teises, vadinamas „fueros“, leidžiančias nustatyti ir rinkti mokestį. Autonominė sritis, be to, turi daug kitų galių, be kita ko, ekonominėje srityje.

67 Nekyla daug abejonių dėl to, kad *Territorios Históricos* nėra pakankamai autonomiškos minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 67 ir 68 punktuose nurodytų kriterijų prasme. Tam, kad būtų politinė ir mokestinė autonomija, reikia, kad

infravalstybinis vienetas prisiimtų politinius ir finansinius mokestį mažinančios priemonės padarinius. Taip negali būti tuo atveju, kai vienetas nevaldo biudžeto, t. y. kai jis nevaldo nei pajamų, nei išlaidų. Panašu, kad būtent tokia yra *Territorios Históricos* padėtis, nes jos turi kompetenciją tik mokesčių srityje, o kitas galias turi Baskų krašto autonominė sritis.

68 Tačiau infravalstybinio vieneto autonomiškumo kriterijų analizei nebūtina, kad vertinamos būtų tik *Territorios Históricos* arba, priešingai, tik Baskų krašto autonominė sritis.

69 Iš Teisingumo Teismui pateiktų paaiškinimų matyti, kad būtent dėl istorinių priežasčių kompetencija geografinėje teritorijoje, apimančioje ir *Territorios Históricos*, ir Baskų krašto autonominę sritį, yra paskirstyta suteikiant kompetenciją mokesčių srityje – *Territorios Históricos*, o kompetenciją ekonominėje srityje – Autonominei sričiai.

70 Tam, kad būtų išvengta netvarkos, šis kompetencijos padalijimas reikalauja glaudaus įvairių subjektų bendradarbiavimo.

71 Todėl Autonomijos statute nurodoma Baskų krašto autonominės srities kompetencija, o 41 straipsnio 2 dalyje nurodomi ir pagrindiniai principai, kurių vietos institucijos turi laikytis ir kurie išsamiau aptarti Ekonominiame susitarime.

72 Šis įstatymu patvirtintas Ekonominis susitarimas sudarytas Baskų krašto ekonominės srities ir Ispanijos valstybės. Tačiau jame aptariama ne tik Autonominės srities

kompetencija, jame nemažai ir su *Territorios Históricos*, turinčių kompetenciją įvairiose mokestinėse srityse, susijusių nuostatų.

73 Ekonominio susitarimo vykdymą kontroliuoja mišri komisija. Vadovaujantis šio susitarimo 61 straipsnio pirmąja pastraipa, šią komisiją sudaro, pirma, po vieną atstovą nuo kiekvienos teritorinės vyriausybės bei toks pats skaičius Baskijos vyriausybės atstovų ir, antra, pirmiau nurodytoms grupėms lygus skaičius valstybės administracijos atstovų.

74 Koordinavimo ir norminio vertinimo komisijos sudėtis taip pat patvirtina glaudų *Territorios Históricos* ir Baskų krašto autonominės srities bendradarbiavimą. Pagal Ekonominio susitarimo 63 straipsnį ši komisija yra sudaryta iš keturių valstybės administracijos atstovų ir keturių Baskijos vyriausybės paskirtų Autonominės srities atstovų, kurių trys skiriami kiekvieno iš *Diputaciones Forales* siūlymu.

75 Todėl tiek *Territorios Históricos*, tiek Baskų krašto autonomine sritimi reikia remtis nustatant, ar tiek iš *Territorios Históricos*, tiek iš šios srities sudarytas infravalstybinis vienetas yra pakankamai autonomiškas, kad sudarytų referencinį pagrindą, kurio atžvilgiu reikia nustatyti vienos iš šių *Territorios Históricos* priimtos priemonės atrankinį pobūdį.

Dėl teisminės kontrolės svarbos

76 Prieš pradedant nagrinėti, ar pagrindinėse bylose įvykdyti trys minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 67 punkte nurodyti kriterijai, svarbu nurodyti, kokiu pagrindu reikia atsižvelgti į nacionalinių teismų pateiktus vertinimus. Kai kurios iš pastabas pateikusių pagrindinės bylos šalių tvirtina, kad vietos normos yra administracinio pobūdžio ir joms taikoma administracinių teismų teisėtumo kontrolė, o tai svarbu vertinant *Territorios Históricos* procedūrinę autonomiją. Kita vertus, kitos šalys mano, kad ši kontrolė nėra svarbi vertinant autonomijos kriterijus.

77 Šiuo atžvilgiu reikia priminti, kad EB 234 straipsnio sistemoje Teisingumo Teismas turi jurisdikciją ne taikyti Bendrijos teisę, bet tik ją aiškinti arba vertinti jos galiojimą.

78 Todėl reikia ne kelti klausimą, ar pagrindinėse bylose nagrinėjamos vietos normos yra valstybės pagalba EB 87 straipsnio 1 dalies prasme, bet išaiškinti šią nuostatą taip, kad būtų galima patikrinti, ar tokie teisės aktai, kaip antai *Territorios Históricos* neviršijant savo kompetencijos priimtos vietos normos, laikytinos visuotinai taikomomis taisyklėmis iš šios nuostatos išplaukiančios valstybės pagalbos sąvokos prasme, ar, atvirkščiai, šios normos yra atrankinio pobūdžio.

79 Panašu, kad *Territorios Históricos* kompetencijos ribas nustato Konstitucija ir kiti teisės aktai, kaip antai Autonomijos statutas ir Ekonominis susitarimas. Todėl į šias nuostatas reikia atsižvelgti taip, kaip jas išaiškino ir pritaikė nacionaliniai teismai. Iš tiesų nustatant autonomijos buvimą yra svarbu ne teismo kontrolė, bet kriterijus, kuriuo šis teismas vadovaujasi vykdydamas šią kontrolę.

80 Teisėtumo kontrolės paskirtis – užtikrinti iš anksto nustatytų įvairių valstybės valdžios, organų ar vienetų turimos kompetencijos ribų laikymąsi, o ne nustatyti jų ribas. Kaip per teismo posėdį nurodė Ispanijos vyriausybė, teisminės kontrolės egzistavimas neatsiejamas nuo teisinės valstybės egzistavimo.

81 Valstybės narės teismų praktika yra svarbi nustatant infravalstybinio vieneto kompetencijos ribas, nes jurisprudencijoje pateiktas išaiškinimas yra sudėtinė šią kompetenciją apibrėžiančių normų dalis. Teismo sprendimas tik aiškina normą, kuria įtvirtintos tokio vieneto kompetencijos ribos, tačiau iš principo jis nekelia grėsmės naudojimuisi šia kompetencija, jei šios ribos nepažeidžiamos.

82 Iš to, kas išdėstyta, darytina išvada, kad infravalstybinio vieneto kompetencijos ribas nustato nacionalinių teismų išaiškintos taikytinos normos ir į jas reikia atsižvelgti tikrinant, ar šis vienetas yra pakankamai autonomiškas.

83 Todėl negalima pagrįstai daryti išvados, kad infravalstybinis vienetas neturi autonomijos vien dėl to, kad šio vieneto priimtiems aktams taikoma teisminė kontrolė.

Dėl trijų autonomijos kriterijų

Dėl institucinės autonomijos kriterijaus

— Teisingumo Teismui pateiktos pastabos

84 Vietos valdžios institucijos, *Confebask* bei Jungtinės Karalystės vyriausybė pritaria prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateiktam institucinės autonomijos vertinimui. Ispanijos vyriausybė taip pat mano, kad pirmoji sąlyga yra įvykdyta.

85 *Comunidad Autónoma de Castilla y León* tvirtina, kad *Territorios Históricos* neturi visiškos institucinės autonomijos, nes privalo prisidėti prie Ispanijos valstybės įsipareigojimų finansavimo. *Comunidad Autónoma de La Rioja* primena, kad reikia skirti pagrindinėje byloje nagrinėjamas mokestines priemones priėmusias vietos valdžios institucijas nuo Baskų krašto autonominės srities. Pastaroji, kaip ir kitos autonominės sritys, turi vykdyti jai valstybės suteiktą kompetenciją atsižvelgdama į nacionalinės ekonominės politikos tikslus ir valstybės apibrėžtą bendrąją ekonomikos sistemą, o minėtos vietos institucijos neturi kompetencijos ekonomikos srityje. Neginčydama institucinės autonomijos egzistavimo Komisija taip pat nurodo, kad vietos institucijų, iš esmės veikiančių kaip kitoms administracijoms skirtų mokesčių surinkėjų, kompetencijos sritis yra labai siaura.

— Teisingumo Teismo atsakymas

86 Skirtingi byloje pateikti teiginiai priminti tiek, kiek jie susiję su šiuo klausimu. Tačiau, kaip jau minėta šio sprendimo 75 punkte, vertinamuoju reikia laikyti infravalstybinį vienetą, apimantį ir *Territorios Históricos*, ir Baskų krašto autonominę sritį.

87 Šiuo atžvilgiu iš Konstitucijos, Autonomijos statuto ir Ekonominio susitarimo matyti, kad infravalstybiniai vienetai, kaip antai *Territorios Históricos* ir Baskų krašto autonominė sritis, tenkina institucinės autonomijos kriterijų, nes turi nuo centrinės vyriausybės atskirą politinį ir administracinį statusą.

Procedūrinės autonomijos kriterijus

– Teisingumo Teismui pateiktos pastabos

88 *Comunidad Autónoma de La Rioja*, *Comunidad Autónoma de Castilla y León* ir Komisija pabrėžia, kad vietos institucijų kompetencija yra ribota tiek centrinės valstybės, tiek Baskų krašto autonominės srities, tiek kitų vietos institucijų atžvilgiu. Šiuo atžvilgiu, vadovaujantis bendradarbiavimo su valstybe principu, numatyta išankstinė kontrolė. *Comunidad Autónoma de Castilla y León* pabrėžia Ekonominio susitarimo 63 ir 64 punktuose minimos Koordinavimo ir norminio vertinimo komisijos vaidmenį.

89 Šios pagrindinės bylos šalys taip pat nurodo, kad vietos valdžios institucijos turi laikytis ir daugelio konstitucinių bei kitokių principų, o tai kontroliuoja administraciniai teismai. Šie principai yra svarbios materialinės šių valdžios institucijų galių ribos. Tai pasakytina apie solidarumo principą, įtvirtintą Konstitucijos 138 straipsnyje, mokestinio suderinamumo principą, numatytą Ekonominio susitarimo 3 straipsnyje, lygybės principą, nurodytą, be kita ko, Konstitucijos 31 straipsnyje, ir rinkos vienovės principą.

90 Vietos institucijos ir *Confebask* pažymi, kad valstybė nedalyvauja priimant vietos normas. Egzistuoja abipusio informavimo mechanizmas, tačiau jis yra tik informacinio pobūdžio. Net jei Koordinavimo ir norminio vertinimo komisija priimtų neigiamą sprendimą, tai nebūtų kliūtis įsigalioti priimtoms vietos normoms, kurias galima užginčyti tik nacionaliniuose teismuose.

91 Jungtinės Karalystės vyriausybė, kaip ir Italijos vyriausybė, mano, kad sutaikinimo priemonės nėra nesuderinamos su procedūrinės autonomijos pripažinimu. Šios vyriausybės nuomone, svarbu tai, kad siekiant priimti regioninę mokestinę priemonę nereikia valstybės pritarimo ir kad pastaroji neturi šios priemonės veto arba regioninių valdžios institucijų sprendimo panaikinimo teisių.

92 Remdamasi skirtumais tarp minėtoje byloje *Portugalija prieš Komisiją* generalinio advokato L. A. Geelhoed pateiktos išvados ir šioje byloje priimto sprendimo formuluočių *Confebask* tvirtina, kad nustatant procedūrinę autonomiją nėra svarbu, ar vietos valdžios institucija privalo atsižvelgti į nacionalinius interesus. Šios išvados 54 punkte parašyta, kad „sprendimą <…> priima vietos valdžios institucija pagal procedūrą, kurioje centrinė vyriausybė tiesiogiai dalyvauti negali, o vietos valdžios institucija neprivalo atsižvelgti į valstybės interesą“. Kita vertus, sprendimo 67 punkte Teisingumo Teismas nepritarė paskutinei pacituoto sakinio daliai apsiribodamas nurodymu, kad priemonė turi būti priimta taip, „kad centrinė vyriausybė negalėtų tiesiogiai daryti įtakos jo turiniui“.

93 Komisija, priešingai nei *Confebask*, tvirtina, kad privalėjimas atsižvelgti į valstybės interesus yra svarbi aplinkybė. Pasak šios institucijos, procedūrinės autonomijos sąlyga negali būti įvykdyta, jei infravalstybinis vienetas turi procedūrinę pareigą konsultuotis su centrine vyriausybe ir (arba) materialinę pareigą atsižvelgti į savo sprendimų padarinius visai teritorijai, pavyzdžiui, tam, kad būtų laikomasi lygybės, solidarumo arba lygiavertės mokestinės naštos principų.

94 Komisija šiuo atžvilgiu remiasi minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 68 punkto paskutiniu sakiniu, kad infravalstybinis vienetas turi turėti mokestinę kompetenciją „neatsižvelgiant į su centrinės valstybės veiksmais susijusius motyvus“, atsižvelgiant į kurį turėtų būti vertinama antra šio sprendimo 67 punkte nurodyta sąlyga, jog infravalstybinės valdžios priimtas sprendimas turi būti priimtas taip, „kad centrinė vyriausybė negalėtų tiesiogiai daryti įtakos jo turiniui“.

— Teisingumo Teismo atsakymas

95 Iš minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 67 punkto matyti, jog tam, kad infravalstybinio vieneto sprendimas būtų priimtas įgyvendinant pakankamai autonomines galias, jis turi būti priimtas taip, kad centrinė vyriausybė negalėtų tiesiogiai daryti įtakos jo turiniui.

96 Tokia procedūrinė autonomija nepanaikina galimybės numatyti sutaikinimo procedūrą tam, kad būtų išvengta konfliktų, su sąlyga, kad galutinį sprendimą pasibaigus šiai procedūrai priima infravalstybinis vienetas, o ne centrinė vyriausybė.

97 Šiuo atžvilgiu iš Ekonominio susitarimo 4 straipsnio 1 dalies matyti, kad vietos valdžios institucijos pateikia valstybės administracijai mokesčių srities vietos normų projektus, o ši administracija tą patį daro šių valdžios institucijų atžvilgiu.

98 Pagal to paties susitarimo 64 straipsnį Koordinavimo ir norminio vertinimo komisija, kurios pusę sudaro valstybės administracijos atstovai, o kitą pusę – Baskų krašto autonominės srities atstovai, gali nagrinėti vietos normų projektus ir derėdamiesi stengtis pašalinti galimus skirtumus nuo likusioje Ispanijos teritorijoje taikytinų mokesčių teisės aktų.

99 Kaip savo išvados 87 punkte teisingai nurodė generalinė advokatė, iš Ekonominio susitarimo nematyti, kad šioje komisijoje nesudarius susitarimo, centrinė vyriausybė gali nurodyti priimti tam tikro turinio normą.

100 Taip pat reikia pažymėti, kad Koordinavimo ir norminio vertinimo komisija gali nagrinėti ne tik vietos normų projektus, bet ir valstybės administracijos perduotus projektus. Ši galimybė pakankamai aiškiai parodo, kad ši komisija yra tik konsultacinis ir taikinimo organas, o ne mechanizmas, kuriuo centrinė vyriausybė primeta savo sprendimą tuo atveju, kai atsiranda vietos normų projekto ir Ispanijos valstybės mokesčių teisės aktų kolizija.

101 Kalbant apie įvairius *Comunidad Autónoma de La Rioja*, *Comunidad Autónoma de Castilla y León* ir Komisijos nurodytus principus, atrodo, kad jie ne kelia grėsmę *Territorios Históricos* autonomijai priimti sprendimus, bet veikiau apibrėžia jos ribas.

102 Nepanašu, kad solidarumo principas, apibrėžtas Konstitucijos 138 straipsnyje, pagal kurį „valstybė užtikrina veiksmingą Konstitucijos 2 straipsnyje įtvirtinto solidarumo principo įgyvendinimą dėdama pastangas tinkamam ir teisingam ekonominiam balansui tarp įvairių Ispanijos teritorijos dalių pasiekti <…>“, keltų grėsmę *Territorios Históricos* procedūrinei autonomijai.

103 Reikalavimas infravalstybiniam vienetui atsižvelgti į įvairių nacionalinės teritorijos dalių ekonominį balansą priimant mokestinę normą iš tikrųjų apibrėžia šio vieneto kompetencijos ribas, net jei joms apibrėžti pavartotos sąvokos, kaip antai ekonominio balanso sąvoka, galbūt atsirado teisminei kontrolei būdingo aiškinimo kontekste.

104 Vis dėlto, kaip jau nurodyta šio sprendimo 81 punkte, tai, kad priimant sprendimą būtina laikytis iš anksto nustatytų apribojimų, iš principo nereiškia, kad tai kelia grėsmę šį sprendimą priimančio vieneto autonomijai priimti sprendimą.

105 Kalbant apie Ekonominio susitarimo 3 straipsnyje įtvirtintą mokestinio suderinimo principą reikia nurodyti, kad juo visų pirma reikalaujama taikyti „bendrą mokesčių naštą, kuri realiai būtų lygiavertė tai, kuri egzistuoja likusioje valstybėje“ ir gerbti bei užtikrinti „asmenų judėjimo laisvę bei laisvą turto, kapitalo ir paslaugų judėjimą visoje Ispanijos teritorijoje nesukeliant diskriminacijos, grėsmės įmonių konkurencijos taisyklėms ir neiškraipant išteklių paskirstymo“.

106 Nors šis principas, panašu, patvirtina, jog *Territorios Históricos* neturi plačios kompetencijos vietos įstatymais galimos nustatyti mokestinės naštos atžvilgiu, nes ji turi būti lygiavertė egzistuojančiai likusioje Ispanijos valstybės dalyje, neginčijama, kad bendra mokestinė našta yra tik vienas iš elementų, į kuriuos reikia atsižvelgti priimant mokestinę normą. Taigi, laikydamosi šio principo, *Territorios Históricos* turi

galimybę priimti mokesčių nuostatas, kurios daugeliu atžvilgių skiriasi nuo likusioje valstybės dalyje taikomų nuostatų.

107 Bet kuriuo atveju, kaip matyti iš minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją*, esminis kriterijus nustatyti procedūrinės autonomijos turėjimą yra ne infravalstybiniam vienetui pripažintos kompetencijos dydis, bet galimybė jam įgyvendinant šią kompetenciją priimti sprendimus nepriklausomai, t. y. centrinei vyriausybei negalint tiesiogiai daryti įtakos jo turiniui.

108 Iš to, kas išdėstyta, darytina išvada, jog tai, kad infravalstybinis vienetas atsižvelgia į valstybės interesą tam, kad laikytųsi jam suteiktos kompetencijos ribų, iš principo nėra jo procedūrinei autonomijai grėsmę kelianti aplinkybė, jeigu jis priima sprendimą neviršydamas savo kompetencijos.

109 Pagrindinių bylų atžvilgiu reikia konstatuoti, kaip matyti iš taikytinų nacionalinės teisės nuostatų ir, be kita ko, Ekonominio susitarimo 63 ir 64 straipsnių, kad nepanašu, jog centrinė vyriausybė gali tiesiogiai dalyvauti vietos normos priėmimo procedūroje siekdama užtikrinti solidarumo, mokestinio suderinamumo ar kitų principų, kaip antai ieškovių pagrindinėse bylose nurodytųjų, laikymąsi.

110 Nors Teisingumo Teismas turi jurisdikciją aiškinti Bendrijos teisę, vis dėlto būtent nacionalinis teismas turi jurisdikciją identifikuoti taikytiną nacionalinę teisę bei ją aiškinti ir taikyti Bendrijos teisę jo sprendžiamoms byloms. Taigi būtent prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, remdamasis išnagrinėtais įrodymais ir visa kita, jo nuomone, svarbia informacija, turi patikrinti, ar pagrindinėse bylose įvykdyta antroji iš minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 67 punkte nurodytųjų, t. y. procedūrinės autonomijos sąlyga.

Ekonominės ir finansinės autonomijos kriterijus

— Teisingumo Teismui pateiktos pastabos

111 Kalbant apie šį kriterijų iš Teisingumo Teismui pateiktų pastabų matyti, kad jų pateikėjai nurodo minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 67 ir 68 punktus. Juose Teisingumo Teismas nusprendė, pirma, kad regione esančioms įmonėms taikytino nacionalinio mokesčio tarifo sumažinimo finansiniai padariniai negali būti kompensuojami kitų regionų ar centrinės vyriausybės parama arba subsidijomis ir, antra, kad ekonominė autonomija egzistuoja tik tuomet, kai infravalstybinis vienetas prisiima politinius ir finansinius mokesčių sumažinimo priemonės padarinius. Keletas iš Teisingumo Teismui pateiktų pastabų yra skirtos kvotai ir iš jos darytinoms išvadoms dėl Baskų krašto autonominės srities bei *Territorios Históricos* ekonominės ir finansinės autonomijos.

112 *Comunidad Autónoma de La Rioja* ir *La Comunidad Autónoma de Castilla y León* mano, kad *Territorios Históricos* neturi ekonominės autonomijos, visų pirma dėl to, kad Konstitucijoje ir Ekonominiame susitarime yra įtvirtinti įvairūs principai.

113 Vietos valdžios institucijos, atvirkščiai, tvirtina, kad *Territorios Históricos* mokestinė sistema yra pagrįsta dviem ramsčiais, t. y., pirma, mokestine autonomija bei atsakomybe ir, antra, vienašalės rizikos principu.

114 Nagrinėdama prašymuose priimti prejudicinius sprendimus nurodytus motyvus *Confebask* pažymi, jog nacionalinis teismas mano, kad ekonominės autonomijos

kriterijus reikalauja mokestinėje srityje ekonomiškai diferencijuoti tarp autonomijos teritorijos ir likusios Ispanijos valstybės dalies, nes bet koks rinkos vieningumo principas galėtų kelti grėsmę realios autonomijos egzistavimui. Tačiau *Confebask* pabrėžia, kad bet kuriuo atveju minėtame sprendime *Portugalija prieš Komisiją* nereikalaujama, kad būtų „atskira ekonominė sistema“, to net nėra nė vienoje iš Europos Bendrijos, sudarančios itin integruotą ekonominį ir socialinį vienetą, valstybių narių. Vienintelis svarbus elementas yra tas, kad tam tikrame regione taikomas mažesnis mokesčio tarifas turi būti nefinansuojamas centrinės vyriausybės išmoka, o tai reiškia, kad infravalstybinis vienetas prisiima mokesčių srityje jo priimtų sprendimų politinę ir ekonominę riziką. Šis reikalavimas Ispanijos teisėje vadinamas „mokestinės atsakomybės principu“. Jį tenkina *Territorios Históricos*, kurių mokestinė atsakomybė įtvirtinta Ekonominiame susitarime.

115 Nagrinėdama kvotų sistemą Ispanijos vyriausybė pažymi, kad nors tarp Ispanijos valstybės ir Baskų krašto autonominės srities vyksta įvairūs finansiniai atsiskaitymai, tačiau yra nustatytas konkretaus dydžio įnašas, kurį ši sritis turi sumokėti Ispanijos finansų ministerijai ir kuris yra skirtas finansuoti tas valstybės prisiimtas funkcijas, kurių neprisiėmė Baskų kraštas. Ši vyriausybė pabrėžia tai, kad *Territorios Históricos* priimti mokesčių teisės aktų pakeitimai nekeičia nei finansinių atsiskaitymų tarp valstybės ir Baskų krašto, nei valstybės teikiamų paslaugų kiekio. Iš to ji daro išvadą, kad tiek politiniu, tiek ekonominiu požiūriu *Territorios Históricos* atsako už mokesčių srityje priimtų savo sprendimų padarinius.

116 Italijos vyriausybė mano, jog tai, kad Ispanijos valstybė turi išimtinę kompetenciją tokiose srityse, kaip antai monetarinė sistema, ekonominės veiklos bendrojo planavimo pagrindai bei koordinavimas, socialinės apsaugos finansavimo tvarka ir bendrojo intereso viešieji darbai, nepaneigia to, kad egzistuoja pakankama ekonominė ir finansinė autonomija.

117 Jungtinės Karalystės vyriausybė mano, jog tai, kad Ispanijos valstybė išlaiko tam tikrą bendrosios ekonominės sistemos kontrolę bei egzistuoja valstybės įsipareigojimams

finansuoti skirto įnašo kvota, neatrodo nesuderinama su ekonominės ir finansinės autonomijos kriterijumi, nes mokesčio tarifas neturi įtakos šios kvotos sumai.

118 Komisija teigia, pirma, kad nagrinėjant, ar mokestinė priemonė yra valstybės pagalba, negalima remtis „kvietimo“ efektu, t. y. tuo, kad bus įsteigta įmonė, o didėjančios jos apmokestinamosios pajamos kompensuos sumažėjusį mokesčio tarifą, nes tokio poveikio neįmanoma nustatyti *a priori*. Bet kuriuo atveju tai, ar priemonė yra valstybės pagalba, reikia vertinti kiekvienu atveju atskirai, žiūrint iš naudą gaunančios įmonės pozicijų konkrečiu laiko momentu. Ji pabrėžia, antra, kad nagrinėjant, ar atitinkama teritorija turi ekonominę autonomiją, būtina išnagrinėti visus finansinių išmokų ir solidarumo mechanizmus, net jei jie į tokius nepanašūs (pavyzdžiui, vienintelės kasos socialinės apsaugos mechanizmas, valstybės užtikrinamų viešųjų paslaugų minimumas ir kt.). Komisija nurodo, trečia, kad tikrinant, ar mokestinė priemonė pripažintina valstybės pagalba, reikia atsižvelgti ne į valstybės dalyvavimo tikslus, bet į šios priemonės poveikį. Šiame kontekste ji primena, jog tai, kad vienai teritorijai suteikta plati kompetencija mokestinėje srityje ir ji pati valdo savo pajamas, nebūtinai reiškia, kad ji vaidina pagrindinį vaidmenį apibrėžiant ekonominę aplinką.

119 Šiuo atžvilgiu Komisija pabrėžia konstitucinio solidarumo principo, kuris riboja *Territorios Históricos* finansinę autonomiją ir visoje Ispanijos teritorijoje turi užtikrinti minimaliai teikiamas paslaugas, svarbą.

120 Komisija išsamiai nagrinėja Konstitucijos 158 straipsnio 2 dalyje numatytą tarpteritorinį kompensacijų fondą. Pasak jos, pats šio fondo egzistavimas rodo, kad *Territorios Históricos* neprisiima sprendimo sumažinti mokesčio tarifą arba padidinti leidžiamą mokesčio atskaitą finansinių padarinių. Išnagrinėjusi kvotos mechanizmą ji daro išvadą, kad jos apskaičiuojamos pagal santykį tarp *Territorios Históricos* ir valstybės pajamų, todėl yra solidarumo mechanizmas. Be to, egzistuoja kitos finansinės išmokos, kaip antai tiesioginių ir netiesioginių mokesčių korekcijos bei kompensa-

cijos, kurios taip pat yra solidarumo mechanizmas, nes kai kurios kompensacijos apskaičiuojamos pagal minėtas santykines pajamas.

121 Kalbėdama apie socialinę apsaugą Komisija remiasi Darbo ir socialinių reikalų ministerijos ataskaita už 1999–2005 metus. Pavyzdžiui, 2005 m. sistemos pensijų sektoriuje susidarė 311 milijonų eurų Baskų krašto autonominei sričiai tenkantis deficitas. Iš šios aplinkybės Komisija daro išvadą, kad socialinės apsaugos išmokas finansuoja kitos autonominės sritys. Kadangi deficito finansavimas yra neprisiimtų įsipareigojimų dalis, Baskų krašto autonominė sritis prisideda prie šio finansavimo tam tikro dydžio kvota. Tačiau kadangi ši kvota apskaičiuojama pagal šios autonominės srities santykines pajamas, socialinės apsaugos deficito sumažinimo sistema yra solidarumo mechanizmas.

122 Atsižvelgdama į visas nurodytas aplinkybes Komisija daro išvadą, kad *Territorios Históricos* neprisiima visų finansinių mokesčio tarifo sumažinimo arba leistinų atskaitų padidinimo priemonių padarinių. Todėl minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 67 punkte nurodyta sąlyga yra neįvykdyta.

— Teisingumo Teismo atsakymas

123 Kaip matyti iš minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 67 punkto, pripažinimo, kad infravalstybinis vienetas turi ekonominę ir finansinę autonomiją, sąlyga yra ta, kad regione esančioms įmonėms taikytino mokesčio tarifo sumažinimo finansiniai padariniai nebūtų kompensuojami kitų regionų ar centrinės vyriausybės parama arba subsidijomis.

124 Ispanijos valstybės ir Baskų krašto autonominės srities tarpusavio finansinės išmokos reglamentuojamos Ekonominiu susitarimu ir 2002 m. Įstatymu dėl kvotos. Todėl pirmiausia reikia išnagrinėti šias nuostatas patikrinant, ar jos gali turėti Ispanijos valstybės atliekamo vietos valdžios institucijų priimtos mokestinės priemonės finansinių padarinių kompensavimo poveikį.

125 Kvotos apskaičiavimo metodas yra ypač sudėtingas. Pirmą apskaičiavimo etapą sudaro valstybės visoje Ispanijos Karalystėje prisiimtų įsipareigojimų, kurių neprisiėmė Baskų krašto autonominė sritis, sumų įvertinimas. Šiai sumai taikomas adaptacinis koeficientas, kuris iš principo turi atitikti santykinę Baskijos ekonominę reikšmę visoje Ispanijos Karalystėje. Galiausiai atliekamos įvairios korekcijos, skirtos patikslinti atskirų vienetų įvairių mokesčių pavidalu numatomas gauti pajamas.

126 Iš Teisingumo Teisme pateiktų pastabų matyti, kad *Territorios Históricos* iš mokesčių gaunamos pajamos neturi įtakos pirmam apskaičiavimo etapui, kuriame vertinami tik įvairūs Ispanijos valstybės prisiimti įsipareigojimai. Kalbant apie korekcijas reikia pažymėti, kad joms vietos norma, jos taikymo sričiai priklausantiems apmokestinamiesiems asmenims numatanti palankesnę apmokestinimo tvarką, gali turėti tik netiesioginės įtakos.

127 Vienas iš pagrindinių kvotos apskaičiavimo dėmenų yra adaptacinis koeficientas, kuris šiuo metu yra 6,24 %. Šiuo atžvilgiu iš Teisingumo Teisme įvykusių debatų paaiškėjo, kad nors koeficientas skaičiuojamas remiantis ekonominiais duomenimis, jis nustatomas iš esmės politinėse Ispanijos valstybės ir Baskų krašto autonominės srities derybose. Todėl adaptacinio koeficiento sumažinimas nebūtinai turės įtakos koeficiento dydžiui.

128 Per posėdį Komisija suabejojo dabartiniu adaptaciniu koeficientu nurodydama, kad jis yra per mažas, taigi *Territorios Históricos* prie valstybės įsipareigojimų finansavimo prisideda mažiau nei turėtų. Tačiau svarbu dar kartą priminti, kad Teisingumo

Teismas turi jurisdikciją tik aiškinti EB 87 straipsnio 1 dalį, o ne pagrindinių bylų atžvilgiu nuspręsti, ar taikant 2002 m. Įstatymą dėl kvotos apskaičiuotas adaptacinis koeficientas, vertinant ekonominiu požiūriu, yra tinkamas, ar pernelyg mažas.

129 Tačiau reikia pažymėti, kad šio koeficiento buvimas per mažo gali būti tik požymis, jog *Territorios Históricos* neturi ekonominės autonomijos. Turi egzistuoti kompensacija, t. y. priežastinis ryšys tarp vietos valdžios institucijų priimtos mokestinės priemonės ir Ispanijos valstybei tenkančių sumų.

130 Kaip buvo nurodyta Teisingumo Teisme, adaptacinis koeficientas nustatomas remiantis ekonominiais duomenimis politinėse derybose, kuriose dalyvaudama Ispanijos valstybė gina nacionalinį interesą bei kitų Ispanijos Karalystės regionų interesus. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi nustatyti, ar šio nustatymo proceso tikslas – sudaryti centrinei vyriausybei galimybę kompensuoti *Territorios Históricos* paskirtos subsidijos arba jos priimtos įmonėms palankios mokestinės priemonės kainą.

131 Be to, šis teismas turi išnagrinėti šio nustatymo proceso poveikį ir patikrinti, ar dėl pasirinkto metodo ir panaudotų ekonominių duomenų adaptacinio koeficiento nustatymas ir, žvelgiant plačiau, kvotos skaičiavimas gali turėti Ispanijos valstybės atliekamo vietos valdžios institucijų priimtos mokestinės priemonės padarinių kompensavimo poveikį.

132 Savo rašytinėse pastabose Komisija taip pat tvirtina, kad egzistuoja daug kitų finansinių išmokų, kompensuojančių mokesčius mažinančias priemones, kaip antai tos, kurias lemia vienintelė socialinei apsaugai skirta kasa, valstybės užtikrinamų viešųjų paslaugų minimumas arba tarpteritorinis kompensacijų fondas. Per posėdį buvo paminėta, kad Baskų krašto autonominės srities viešosioms institucijoms mokamos didelės išmokos ir subsidijos, į kurias neatsižvelgiama apskaičiuojant kvotą.

133 Šiuo atžvilgiu finansinė kompensacija gali būti paskelbta bei konkreti arba užslėpta ir paaiškėti tik konkrečiai išnagrinėjus finansinius atsiskaitymus tarp atitinkamo infravalstybinio vieneto, valstybės narės, kuriai jis priklauso, ir kitų jo regionų.

134 Nagrinėjant iš tiesų gali paaiškėti, kad infravalstybinio vieneto priimtas sprendimas sumažinti mokestį dėl naudojamų išmokėtinų sumų apskaičiavimo būdų gali padidinti jam skirtas finansines išmokas.

135 Tačiau, kaip savo išvados 109 punkte nurodė generalinė advokatė ir priešingai nei, atrodo, tvirtina Komisija, vien to, kad bendrai įvertinus finansinius santykius tarp centrinės valstybės ir ją sudarančių infravalstybinių vienetų paaiškėtų, jog ši valstybė skiria finansines išmokas šiems vienetams, savaime negali pakakti įrodyti, kad šie vienetai neprisiima jų priimamų mokestinių priemonių finansinių padarinių ir todėl neturi finansinės autonomijos, nes šias išmokas gali lemti visiškai su minėtomis mokestinėmis priemonėmis nesusijusios priežastys.

136 Pagrindinėse bylose neginčijama tai, kad *Territorios Históricos* kompetenciją riboja, be kita ko, įvairūs Teisingumo Teismui nurodyti principai ir būtent mokestinio suderinamumo principas.

137 Atsižvelgiant į šias ribas reikia išnagrinėti, ar *Territorios Históricos* priimtos vietos normos galėtų lemti užslėptas kompensacijas tokiuose sektoriuose, kaip antai socialinė apsauga, Ispanijos valstybės užtikrinamas viešųjų paslaugų minimumas arba tarpteritorinio kompensacijų fondo veikla, kaip kad teigia, be kita ko, Komisija. Šiuo atžvilgiu reikia konstatuoti, kad pastaroji nepakankamai paaiškino savo teiginius.

138 Galiausiai dėl Komisijos per posėdį pateikto argumento, kad nagrinėjamos mokestinės priemonės taikomos ne visoms *Territorios Históricos* teritorijose įsteigtoms įmonėms ir ne visoms jose realizuotoms prekėms, pakanka nurodyti, kad tai negali turėti įtakos pirmiau pateiktai analizei, nes neginčijama, kaip Teisingumo Teismas nusprendė minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 62 punkte, jog šios priemonės taikomos visoms įmonėms ir visoms prekėms, kurios, vadovaujantis atitinkamos kompetencijos paskirstymo tarp valstybės narės ir infravalstybinio vieneto taisyklę, patenka į pastarojo kompetencijos taikymo sritį.

139 Bet kuriuo atveju ne Teisingumo Teismas turi pasakyti, ar pagrindinėse bylose nagrinėjamos vietos normos yra valstybės pagalba EB 87 straipsnio 1 dalies prasme. Toks vertinimo veiksmas reikštų, kad Teisingumo Teismas nustato, aiškina ir taiko atitinkamą nacionalinę teisę bei nagrinėja faktus, t. y. vykdo prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui tenkančias užduotis, nors Teisingumo Teismas turi tik jurisdikciją aiškinti valstybės pagalbos sąvoką minėtos EB nuostatos prasme tam, kad minėtam nacionaliniam teismui nurodytų kriterijus, leidžiančius išspręsti šio nagrinėjamas bylas.

140 Todėl reikia daryti išvadą, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, remdamasis išnagrinėtais elementais ir visais kitais, jo nuomone, svarbiais elementais, turi patikrinti, ar *Territorios Históricos* prisiima neviršijant joms suteiktos kompetencijos priimtos mokestinės priemonės politinius ir finansinius padarinius.

Prašymas dėl šios sprendimo 50 punkte nurodytų kriterijų

141 Nustatant, ar *Territorios Históricos* priimtos vietos normos yra valstybės pagalba EB 87 straipsnio 1 dalies prasme, reikia patikrinti, ar šios *Territorios Históricos* ir Baskų krašto autonominė sritis turi pakankamą institucinę, procedūrinę ir

ekonominę autonomiją, kad jų valdžios institucijų neviršijant joms suteiktos kompetencijos priimta norma būtų laikoma visuotinai taikoma šiame infravalstybiniame vienete bei nesančia atrankine EB 87 straipsnio 1 dalies prasme.

142 Šį patikrinimą galima atlikti tik prieš tai įsitikinus, kad *Territorios Históricos* ir Baskų krašto autonominė sritis nepažeidžia turimos kompetencijos ribų, nes taisyklės, susijusios, be kita ko, su finansinėmis išmokomis, buvo parengtos vadovaujantis šiomis taisyklėmis apibrėžta kompetencija.

143 Kompetencijos ribų pažeidimo nustatymas galėtų paneigti EB 87 straipsnio 1 dalies pagrindu atliktos analizės rezultatą, nes referencinis visuotinai taikomos normos atrankinio pobūdžio vertinimo pagrindas apimtų ne *Territorios Históricos* ir Baskų krašto autonominę sritį, bet prireikus galėtų apimti ir visą Ispanijos teritoriją.

144 Atsižvelgiant į visas šias aplinkybes, į pateiktą klausimą reikia atsakyti, kad EB 87 straipsnio 1 dalį reikia aiškinti taip, kad vertinant priemonės atrankinį pobūdį reikia atsižvelgti į priemonę priimančios valdžios institucijos institucinę, procedūrinę ir ekonominę autonomiją. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, vienintelis turintis jurisdikciją identifikuoti taikytiną bei aiškintiną nacionalinę teisę ir taikyti Bendrijos teisę jo nagrinėjamose bylose, turi patikrinti, ar tokią autonomiją turi *Territorios Históricos* ir Baskų krašto autonominė sritis, nes tokiu atveju neviršijant šiems infravalstybiniams vienetams Konstitucija ir kitomis Ispanijos teisės nuostatomis suteiktos kompetencijos priimtos priemonės nėra atrankinės EB 87 straipsnio 1 dalyje pavartotos valstybės pagalbos sąvokos prasme.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

145 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

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

EB 87 straipsnio 1 dalį reikia aiškinti taip, kad vertinant priemonės atrankinį pobūdį reikia atsižvelgti į priemonę priimančios valdžios institucijos institucinę, procedūrinę ir ekonominę autonomiją. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, vienintelis turintis jurisdikciją identifikuoti taikytiną bei aiškintiną nacionalinę teisę ir taikyti Bendrijos teisę jo nagrinėjamose bylose, turi patikrinti, ar tokią autonomiją turi *Territorios Históricos* ir Baskų krašto autonominė sritis, nes tokiu atveju neviršijant šiems infravalstybiniams vienetams 1978 m. Ispanijos Konstitucija ir kitomis Ispanijos teisės nuostatomis suteiktos kompetencijos priimtos priemonės nėra atrankinės EB 87 straipsnio 1 dalyje pavartotos valstybės pagalbos sąvokos prasme.

Parašai.