GENERALINIO ADVOKATO
MELCHIOR WATHELET IŠVADA,
pateikta 2018 m. balandžio 11 d.[1]

Sujungtos bylos C-622/16 P–C-624/16 P

Scuola Elementare Maria Montessori Srl
prieš
Europos Komisiją (C-622/16 P)
ir
Europos Komisija
prieš
Scuola Elementare Maria Montessori Srl (C-623/16 P**);**
taip pat
Europos Komisija
prieš

Pietro Ferracci (C-624/16 P**)**

„Apeliacinis skundas – SESV 263 straipsnio ketvirta pastraipa – Priimtinumas – Reglamentuojamojo pobūdžio aktas, dėl kurio nereikia patvirtinti įgyvendinimo priemonių – Tiesioginė sąsaja – Valstybės pagalba – Pagalbos schema, kurią Italijos valdžios institucijos taikė nekomerciniams subjektams, vykdantiems konkrečią veiklą tam tikrose srityse – Atleidimas nuo savivaldybės nekilnojamojo turto mokesčio – Sprendimas, kuriuo pripažįstama, kad neįmanoma susigrąžinti su vidaus rinka nesuderinamos valstybės pagalbos – Sprendimas, kuriuo atleidimo nuo savivaldybės žemės mokesčio sistema, taikoma nekomercinėms patalpoms ar veiklai, nepripažinta valstybės pagalba – Galimų konkurentų ieškinys dėl panaikinimo“

I. Įvadas

1. Atitinkamais apeliaciniais skundais bylose C-622/16 P ir C-623/16 P *Scuola Elementare Maria Montessori Srl* ir Europos Komisija prašo panaikinti 2016 m. rugsėjo 15 d. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo sprendimą *Scuola Elementare Maria Montessori / Komisija* (T-220/13, nepaskelbtas Rink., EU:T:2016:484), kuriuo Bendrasis Teismas atmetė *Scuola Elementare Maria Montessori* ieškinį dėl 2012 m. gruodžio 19 d. Komisijos sprendimo 2013/284/ES dėl valstybės pagalbos S.A. 20829 [C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)], Italijos įgyvendinta atleidimo nuo savivaldybių nekilnojamojo turto mokesčio schema, taikyta nekomercinių įstaigų konkretiems tikslams naudojamam nekilnojamajam turtui[2] (toliau – ginčijamas sprendimas). Apeliaciniu skundu byloje C-624/16 P Komisija taip pat prašo panaikinti 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendimą *Ferracci / Komisija* (T-219/13, EU:T:2016:485), kuriuo Bendrasis Teismas atmetė Pietro Ferracci ieškinį dėl to paties sprendimo kaip nepagrįstą.

1 Originalo kalba: prancūzų.

2 OL L 166, 2013, p. 24.

2. EB 230 straipsnis buvo iš dalies pakeistas Lisabonos sutartimi. Juo prie SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos pridėta trečia dalis, „kuria sušvelnintos fizinių ar juridinių asmenų pareikštų ieškinių dėl panaikinimo priimtinumo sąlygos“ [3]. Bet kuriuo atveju toks tikslas buvo deklaruojamas.

3. Iš tiesų, nors Teisingumo Teismas yra pripažinęs, kad „EB 230 straipsnio ketvirtoje pastraipoje įtvirtintu fizinių ir juridinių asmenų teisės pareikšti ieškinį pakeitimu buvo siekiama tiems asmenims suteikti galimybę *ne tokiomis griežtomis sąlygomis* pareikšti ieškinius dėl visuotinio taikymo teisės aktų, išskyrus teisėkūros procedūra priimtus aktus, panaikinimo“ [4], vis dėlto jis kiekvieną iš SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos pabaigoje nurodytų sąlygų aiškina labai siaurai.

4. Taigi reglamentuojamojo pobūdžio teisės aktai apibrėžti kaip visuotinio taikymo aktai, išskyrus teisėkūros procedūra priimtus aktus [5], įgyvendinimo priemonių nebuvimo sąlyga atskirta nuo tiesioginės sąsajos sąlygos [6], o nacionalinės priemonės, kurios gali būti imtasi po to, kai priimamas Sąjungos aktas, „mechaninis pobūdis“ neteko reikšmės, kai reikėjo patvirtinti įgyvendinamąją priemonę, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos pabaigą [7].

5. Teisingumo Teismui priėmus 2018 m. kovo 13 d. sprendimus *Industrias Químicas del Vallés / Komisija* (C-244/16 P, EU:C:2018:177) ir *European Union Copper Task Force / Komisija* (C-384/16 P, EU:C:2018:176), šiose apeliacinėse bylose jis turi paskutinę galimybę suteikti kažkiek veiksmingumo SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos pabaigai. Iš tiesų, jei Teisingumo Teismas konstatuotų ieškinių, kurie yra dabar nagrinėjamų apeliacinių skundų pagrindas, nepriimtinumą, jis patvirtintų, kad Lisabonos sutartyje padarytas SESV 263 straipsnio (arba buvusio EB 230 straipsnio) pakeitimas yra visai nereikšmingas [8].

II. Teisinis pagrindas

6. 1999 m. kovo 22 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 659/1999, nustatančio išsamias [SESV 108] straipsnio taikymo taisykles [9], 14 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„Jeigu esant neteisėtai pagalbai priimami neigiami sprendimai, Komisija nusprendžia, kad suinteresuotoji valstybė narė turi imtis visų priemonių, kurios būtinos, kad pagalba būtų išieškota [susigrąžinta] iš gavėjo <…>. Komisija nereikalauja išieškoti pagalbos, jeigu tai prieštarautų bendrajam Bendrijos teisės principui.“

3 2013 m. spalio 3 d. Sprendimas *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 57 punktas).

4 2013 m. spalio 3 d. Sprendimas *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 60 punktas). Išskirta mano.

5 Šiuo klausimu žr. 2013 m. spalio 3 d. Sprendimą *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 60 ir 61 punktai).

6 Šiuo klausimu žr. 2015 m. liepos 14 d. Nutartį *Forgital Italy / Taryba* (C-84/14 P, nepaskelbta Rink., EU:C:2015:517, 43 punktas).

7 Šiuo klausimu žr. 2015 m. balandžio 28 d. Sprendimą *T & L Sugars ir Sidul Açúcares / Komisija* (C-456/13 P, EU:C:2015:284, 41 punktas); 2015 m. gruodžio 10 d. Sprendimą *Canon Europa / Komisija* (C-552/14 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2015:804, 47 punktas) ir Sprendimą *Kyocera Mita Europe / Komisija* (C-553/14 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2015:805, 46 punktas).

8 Atsižvelgiant į Bendrojo Teismo aiškinimą: jei dėl reglamentuojamojo pobūdžio akto „reik[ėtų] patvirtinti“ įgyvendinimo priemones, tai turėtų būti padaryta „esant įprastoms sąlygoms“ (2016 m. sausio 14 d. Sprendimo *Tilly-Sabco / Komisija*, T-397/13, EU:T:2016:8, 43 punktas; taip pat žr. 2016 m. sausio 14 d. Sprendimo, *Doux / Komisija*, T-434/13, nepaskelbtas Rink., EU:T:2016:7, 44 punktą). Nors šis platesnis SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos aiškinimas buvo pateiktas sprendime, kuris buvo apskųstas, jo nesukritikavo Komisija ir neatmetė Teisingumo Teismas (žr. 2017 m. rugsėjo 20 d. Sprendimą *Tilly-Sabco / Komisija*, C-183/16 P, EU:C:2017:704). Vis dėlto „kriterijus, pagal kurį SESV 263 straipsnio ketvirtoje pastraipoje įtvirtintos priimtinumo sąlygos taikomos fizinio ar juridinio asmens pareikšto ieškinio dėl sprendimo, kuris nėra jam skirtas, priimtinumui, yra viešosios tvarkos išlyga grindžiamas nepriimtinumo pagrindas, kurį Bendrijos teismai gali bet kuriuo metu netgi savo iniciatyva nagrinėti“ (2014 m. vasario 27 d. Sprendimo *Stichting Woonpunt ir kt. / Komisija*, C-132/12 P, EU:C:2014:100, 45 punktas).

9 OL L 83, 1999, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 8 sk., 1 t., p. 339.

III. Ginčo aplinkybės

7. 2016 m. rugsėjo 15 d. Bendrojo Teismo sprendimų *Scuola Elementare Maria Montessori / Komisija* (T-220/13, nepaskelbtas Rink., EU:T:2016:484) ir *Ferracci / Komisija* (T-219/13, EU:T:2016:485) (toliau – skundžiami sprendimai) 1–20 punktuose aprašytos faktinės bylos aplinkybės gali būti apibendrintos taip.

8. P. Ferracci priklauso turistinė „Bed & Breakfast“ tipo apgyvendinimo įstaiga, kurią sudaro du kambariai; *Scuola Elementare Maria Montessori* yra privati švietimo įstaiga. 2006 ir 2007 m. jie pateikė skundus Komisijai, teigdami, kad, pirma, nacionalinės schemos, susijusios su *Imposta comunale sugli immobili* (savivaldybės nekilnojamojo turto mokestis, toliau – ICI), taikymo srities pakeitimas, dėl kurio sprendimą priėmė Italijos Respublika, ir, antra, *Testo unico delle imposte sui redditi* (Suvestinės redakcijos pajamų mokesčio įstatymas, toliau – TUIR) 149 straipsnio 4 dalis yra su vidaus rinka nesuderinama valstybės pagalba.

9. ICI pakeitimu iš esmės buvo siekiama nustatyti, kad atleidimas nuo ICI, kuris nuo 1992 m. taikomas nekomerciniams subjektams, vykdantiems atitinkamuose savo nekilnojamojo turto objektuose tik socialinės paramos ir gerovės, sveikatos priežiūros, švietimo, apgyvendinimo, kultūrinę, laisvalaikio organizavimo, sporto, religinę ir apeigų veiklą, turi būti suprantamas taip, kad jis taikomas ir minėtoms veiklos rūšims, „neatsižvelgiant į galimą jų komercinį pobūdį“. TUIR 149 straipsnio 4 dalyje buvo iš esmės nurodyta, kad, skirtingai nuo visų kitų subjektų, bažnytiniams subjektams, pripažintiems civilinės teisės reglamentuojamiems asmenims ir mėgėjų sporto klubams netaikomi jame numatyti kriterijai, kuriais remiantis nustatomas nekomercinio subjekto statuso praradimas.

10. Italijos valdžios institucijoms pakeitus ir patikslinus ICI, Komisija 2010 m. vasario 15 d. rašte informavo P. Ferracci ir *Scuola Elementare Maria Montessori*, kad atlikusi pirminę analizę ji nusprendė, jog neatrodo, kad ginčijamos priemonės yra valstybės pagalba, todėl nėra būtina tęsti tyrimo. 2010 m. balandžio 26 d. P. Ferracci ir *Scuola Elementare Maria Montessori* pareiškė du ieškinius Bendrajame Teisme dėl 2010 m. vasario 15 d. rašto panaikinimo; jie užregistruoti numeriais T-192/10 ir T-193/10.

11. 2010 m. spalio 12 d. Komisija nusprendė pradėti formalią tyrimo procedūrą, kaip tai suprantama pagal SESV 108 straipsnio 2 dalį, dėl, pirma, specifinių tikslų siekiančių nekomercinių subjektų atleidimo nuo ICI ir, antra, TUIR 149 straipsnio 4 dalies. Dviem 2010 m. lapkričio 18 d. nutartimis Bendrasis Teismas P. Ferracci ir *Scuola Elementare Maria Montessori* prašymu nusprendė, kad bylos T-192/10 ir T-193/10 turi būti išbrauktos iš registro [10].

12. 2012 m. vasario 15 d. Italijos valdžios institucijos nurodė Komisijai, kad ketina priimti naujus teisės aktus savivaldybių nekilnojamojo turto mokesčio srityje, ir pranešė, kad nuo 2012 m. sausio 1 d. atleidimas nuo ICI bus pakeistas numačius atleidimą nuo mokesčio pagal naują *Imposta municipale unica* (bendras savivaldybės mokestis, toliau – IMU) schemą. Šie nauji teisės aktai buvo priimti 2012 m. lapkričio 19 d.

13. 2012 m. gruodžio 19 d. Komisija priėmė ginčijamą sprendimą. Jame pirmiausia konstatavo, kad atleidimas nuo mokesčio, taikomas nekomerciniams subjektams, kurie jiems priklausančiuose pastatuose vykdo ICI schemoje nurodytą veiklą, yra valstybės pagalba, nesuderinama su vidaus rinka, kurią Italijos Respublika įgyvendino neteisėtai, pažeisdama SESV 108 straipsnio 3 dalį. Komisija nusprendė, kad, atsižvelgiant į šios bylos ypatumus, Italijos Respublika neturi jokių galimybių

10 2010 m. lapkričio 18 d. Bendrojo Teismo nutartys *Ferracci / Komisija* (T-192/10, nepaskelbta Rink.,EU:T:2010:474) ir *Scuola Elementare Maria Montessori / Komisija* (T-193/10, nepaskelbta Rink., EU:T:2010:475).

susigrąžinti galimai neteisėtos pagalbos, todėl Komisija ginčijamame sprendime nenurodė jos susigrąžinti. Galiausiai Komisija nustatė, kad nei TUIR 149 straipsnio 4 dalis, nei pagal naują IMU schemą numatytas atleidimas nuo mokesčio nėra valstybės pagalba, kaip ji suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį.

IV. Procesas Bendrajame Teisme ir skundžiamas sprendimas

14. Ieškiniais (juos Bendrojo Teismo kanceliarija gavo 2013 m. balandžio 16 d.) P. Ferracci ir *Scuola Elementare Maria Montessori* atitinkamai prašė panaikinti ginčijamą sprendimą tiek, kiek Komisija jame konstatavo, pirma, kad Italijos valdžios institucijos negali susigrąžinti pagalbos, kuri laikoma neteisėta ir nesuderinama su vidaus rinka (pirma ginčijamo sprendimo dalis), ir, antra, kad nei TUIR 149 straipsnio 4 dalis, nei pagal naująją IMU schemą numatytas atleidimas nuo mokesčio nėra valstybės pagalba (atitinkamai ginčijamo sprendimo antra ir trečia dalys).

15. 2013 m. liepos 17 d. Bendrojo Teismo kanceliarijoje užregistruotais aktais Komisija pateikė nepriimtinumu grindžiamus prieštaravimus, juos Bendrasis Teismas 2014 m. spalio 29 d. nutartimis prijungė prie sprendimo dėl bylos esmės.

16. Skundžiamuose sprendimuose Bendrasis Teismas pripažino abu ieškinius priimtinais pagal SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos pabaigą, konstatavęs, kad ginčijamas sprendimas yra reglamentuojamojo pobūdžio aktas, kuris tiesiogiai susijęs su P. Ferracci ir *Scuola Elementare Maria Montessori*, ir kad jame nenustatyta įgyvendinimo priemonių. Kalbant apie bylos esmę, pažymėtina, kad Bendrasis Teismas atmetė abu ieškinius, iš eilės atmesdamas P. Ferracci ir *Scuola Elementare Maria Montessori* pateiktus keturis pagrindus, susijusius su Reglamento Nr. 659/1999 14 straipsnio 1 dalies, SESV 107 straipsnio 1 dalies ir pareigos nurodyti motyvus pažeidimu.

V. Šalių reikalavimai ir procesas Teisingumo Teisme

17. Savo apeliaciniu skundu byloje C-622/16 P *Scuola Elementare Maria Montessori* Teisingumo Teismo prašo:

– panaikinti 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendimą *Scuola Elementare Maria Montessori / Komisija* (T-220/13, nepaskelbtas Rink., EU:T:2016:484), taip pat ginčijamą sprendimą, kuriame Komisija nusprendė neįpareigoti susigrąžinti pagalbos, suteiktos atleidžiant nuo ICI, ir kad priemonės, susijusios su atleidimu nuo IMU, nepatenka į SESV 107 straipsnio 1 dalies taikymo sritį,

– bet kuriuo atveju panaikinti minėto sprendimo dalis, susijusias su šio apeliacinio skundo pagrindais, kuriuos Teisingumo Teismas pripažins pagrįstais ir patvirtins, ir

– priteisti iš Komisijos abiejose instancijose patirtas bylinėjimosi išlaidas.

18. Komisija, palaikoma Italijos Respublikos, Teisingumo Teismo prašo:

– atmesti visą apeliacinį skundą ir

– priteisti iš ieškovo bylinėjimosi išlaidas, patirtas ir apeliacinėje, ir pirmojoje instancijose.

19. Apeliaciniais skundais bylose C-623/16 P ir C-624/16 P Komisija, palaikoma Italijos Respublikos, Teisingumo Teismo prašo:

– panaikinti skundžiamus sprendimus tiek, kiek jais pirmojoje instancijoje pareikšti ieškiniai pripažinti priimtinais remiantis SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos pabaiga,

– pripažinti pirmojoje instancijoje pareikštą ieškinį nepriimtinu remiantis SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos antra ir paskutine sakinio dalimis, ir atmesti visus šiuos ieškinius,

– priteisti atitinkamai iš P. Ferracci ir *Scuola Elementare Maria Montessori* Komisijos Bendrajame Teisme ir šiame procese patirtas bylinėjimosi išlaidas.

20. *Scuola Elementare Maria Montessori* Teisingumo Teismo prašo:

– atmesti Komisijos apeliacinį skundą byloje C-623/16 P ir patvirtinti Bendrojo Teismo sprendimą tiek, kiek jos pareikštas ieškinys pripažintas priimtinu,

– priteisti iš Komisijos bylinėjimosi šioje instancijoje išlaidas.

21. 2017 m. balandžio 11 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi bylos C-622/16 P–C-624/16 P buvo sujungtos, kad būtų bendrai vykdoma žodinė proceso dalis ir priimtas sprendimas. Šalys savo poziciją išdėstė raštu ir žodžiu per 2018 m. vasario 6 d. posėdį.

VI. Dėl apeliacinių skundų

22. Kadangi Komisijos apeliaciniai skundai susiję su Bendrojo Teismo atliktu pirmojoje instancijoje pareikštų ieškinių priimtinumo vertinimu, pirmiausia nagrinėsiu šį klausimą. Tada – *Scuola Elementare Maria Montessori* apeliacinio skundo pagrindus.

A. Dėl P. Ferracci ir Scuola Elementare Maria Montessori Bendrajame Teisme pareikštų ieškinių priimtinumo

23. Tam, kad ieškinys dėl panaikinimo, paremtas SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos pabaiga, būtų pripažintas priimtinu, jis turi būti pareikštas dėl reglamentuojamojo pobūdžio akto, kuris yra tiesiogiai susijęs su ieškovu ir dėl kurio nereikia patvirtinti įgyvendinimo priemonių. Komisija savo apeliaciniams skundams pagrįsti pateikia vienintelį pagrindą, pagal kurį Bendrasis Teismas klaidingai aiškino ir taikė kiekvieną iš šių trijų sąlygų.

1. Dėl ginčijamo sprendimo kaip reglamentuojamojo pobūdžio teisės akto

24. Ginčijamą sprendimą sudaro trys dalys. Pirmoje dalyje Komisija konstatavo, kad nekomerciniams subjektams, jiems priklausančiuose pastatuose vykdantiems ICI schemoje nurodytą veiklą, suteiktas atleidimas nuo mokesčio yra su vidaus rinka nesuderinama valstybės pagalba, kurią Italijos Respublika įgyvendino neteisėtai, pažeisdama SESV 108 straipsnio 3 dalį. Vis dėlto, jos nuomone, Italijos Respublika negali susigrąžinti šios pagalbos. Antroje ir trečioje dalyse Komisija atitinkamai nusprendė, kad TUIR 149 straipsnio 4 dalis ir pagal naująją IMU sistemą numatytas atleidimas nuo mokesčio nėra valstybės pagalba, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį.

25. Kaip teigia Komisija, Bendrasis Teismas skundžiamuose sprendimuose padarė tris teisės klaidas, kvalifikuodamas ginčijamą sprendimą kaip reglamentuojamojo pobūdžio aktą[11]. Pirma, Bendrasis Teismas klaidingai nusprendė, kad kiekvienas visuotinai taikomas ne teisėkūros procedūra priimtas aktas neabejotinai yra reglamentuojamojo pobūdžio. Antra, Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai remdamasis tuo, kad nacionalinės priemonės, dėl kurių buvo priimtas šis sprendimas, yra visuotinai

11 Žr. 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendimą *Scuola Elementare Maria Montessori / Komisija* (T-220/13, nepaskelbtas Rink., EU:T:2016:484, 50–52 punktai) ir Sprendimą *Ferracci / Komisija* (T-219/13, EU:T:2016:485, 53–55 punktai).

taikomos, padarė išvadą, kad ginčijamas sprendimas yra reglamentuojamojo pobūdžio. Trečia, Bendrasis Teismas bet kuriuo atveju turėjo nuspręsti, kad kiekviena iš trijų ginčijamo sprendimo dalių yra visuotinai taikoma. Iš tiesų tiek, kiek dalis dėl atleidimo nuo ICI buvo susijusi su pagalbos, suteiktos dėl šio atleidimo nuo mokesčio, susigrąžinimu, ji buvo susijusi su apibrėžtu asmenų ratu.

a) Dėl reglamentuojamojo pobūdžio akto, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą, prilyginimo visuotinai taikomam ne teisėkūros procedūra priimtam aktui

26. Negalima pritarti Komisijos teiginiui, kad SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos pabaigoje nebūtinai kalbama apie visus visuotinai taikomus ne teisėkūros procedūra priimtus aktus.

27. Iš tiesų neginčijama, kad Lisabonos sutartimi SESV 263 straipsnio ketvirta pastraipa buvo papildyta trečia dalimi, kuria „sušvelnintos fizinių ar juridinių asmenų pareikštų ieškinių dėl panaikinimo priimtinumo sąlygos“ [12].

28. Vis dėlto Teisingumo Teismas nusprendė, kad šioje nuostatoje vartojamos sąvokos „reglamentuojančio pobūdžio aktai“ apimtis yra siauresnė už SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos pirmoje ir antroje dalyse vartojamos sąvokos „aktai“ apimtį [13].

29. Remdamasis pirmesniuose dviejuose punktuose nurodytais motyvais Teisingumo Teismas nusprendė, kad „EB 230 straipsnio ketvirtoje pastraipoje įtvirtintu fizinių ir juridinių asmenų teisės pareikšti ieškinį pakeitimu buvo siekiama tiems asmenims suteikti galimybę ne tokiomis griežtomis sąlygomis pareikšti ieškinius dėl visuotinio taikymo teisės aktų, išskyrus teisėkūros procedūra priimtus aktus, panaikinimo“ [14]. Tuo remdamasis jis konstatavo, kad „todėl Bendrasis Teismas pagrįstai nusprendė, kad SESV 263 straipsnio ketvirtoje pastraipoje vartojama sąvoka „reglamentuojamojo pobūdžio teisės aktai“ neapima teisėkūros procedūra priimtų aktų“ [15].

30. Siekdamas pateisinti šį siaurą aiškinimą, Teisingumo Teismas rėmėsi Sutarties dėl Konstitucijos Europai projekto III-365 straipsnio 4 dalies parengiamais darbais [16]. Tačiau tie darbai neleidžia teigti, kad sąvoka „reglamentuojamojo pobūdžio aktai“ neturi apimti kitų visuotinai taikomų aktų. Juose galimybė laikytis siaurio požiūrio į privačių asmenų ieškinius aiškiai apribota reglamentuojamojo pobūdžio aktų [17]. Priešingai tam, ką Komisija pakartojo per 2018 m. vasario 6 d. posėdį, iš Sutarties dėl Konstitucijos Europai III-365 straipsnio 4 dalies parengiamųjų darbų negalima spręsti, kad sprendimai dėl valstybės pagalbos „dėl savo pobūdžio“ yra trečioji visuotinai taikomų aktų kategorija, šalia, pirma, teisėkūros procedūra priimtų aktų ir, antra, reglamentuojamojo pobūdžio aktų, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos pabaigą.

12 Šiuo klausimu žr. 2013 m. spalio 3 d. Sprendimą *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 57 punktas); išskirta mano.

13 Šiuo klausimu žr. 2013 m. spalio 3 d. Sprendimą *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 58 punktas).

14 2013 m. spalio 3 d. Sprendimas *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 60 punktas).

15 2013 m. spalio 3 d. Sprendimas *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 61 punktas).

16 Šiuo klausimu žr. 2013 m. spalio 3 d. Sprendimą *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 59 punktas).

17 Žr. 2003 m. kovo 25 d. Europos konvento sekretoriato galutinę ataskaitą dėl apskritojo stalo diskusijų dėl Teisingumo Teismo darbo organizavimo (dokumentas CONV 636/03, 22 punktas) ir 2003 m. gegužės 12 d. Konvento prezidiumo lydraštį (dokumentas CONV 734/03, p. 20).

31. Be to, priešingai nei atskiriant teisėkūros procedūra ir ne teisėkūros procedūra priimtus aktus, kai kurių ne teisėkūros procedūra priimtų aktų neįtraukimas į SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos pabaigos taikymo sritį negali būti grindžiamas procedūriniu kriterijumi[18]. Kazuistinis požiūris prieštarautų teisinio saugumo reikalavimui, kuriam turi būti teikiama pirmenybė pareiškiant ieškinį teismui.

32. Kaip yra pripažinęs Teisingumo Teismas, veiksmingos teisinės gynybos principas iš tikrųjų reiškia, kad teisės subjektas turi galėti priimti sprendimą, žinodamas visas aplinkybes, ar yra tikslinga kreiptis į teismą[19]; taip pat jis turi galėti nustatyti, ar nagrinėjamas aktas gali būti ginčijamas tiesiogiai Sąjungos teisme remiantis SESV 263 straipsnio ketvirta pastraipa. Šiuo tikslu aktų, kurie gali būti ginčijami, kategorijos turi būti aiškiai ir tiksliai apibrėžtos ir jas turi būti galima aiškiai ir tiksliai nustatyti.

33. Taigi manau, kad Bendrasis Teismas nepadarė teisės klaidos, kai skundžiamuose sprendimuose konstatavo, kad kiekvienas visuotinai taikomas ne teisėkūros procedūra priimtas aktas neabejotinai yra reglamentuojamojo pobūdžio.

b) Dėl ginčijamo sprendimo visuotinio taikytinumo

34. Skundžiamuose sprendimuose Bendrasis Teismas konstatavo, kad „[ginčijamas] sprendimas yra visuotinio taikymo, kiek tai susiję su trimis jo dalimis“[20]. Pritariu šiam vertinimui: bet koks priešingas aiškinimas leistų suabejoti Komisijos sprendimų, susijusių su pagalbos *schemos* suderinamumu, nusistovėjusiu kvalifikavimu pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą, palyginti su Komisijos sprendimais dėl *individualios* pagalbos suderinamumo.

35. Žinoma, nėra nepagrįsta teigti, kad visuotinai taikomas aktas visada buvo apibrėžiamas kaip aktas, taikomas objektyviai apibrėžtoms situacijoms ir sukeliantis teisines pasekmes bendrai ir abstrakčiai numatytai asmenų kategorijai[21].

36. Žinoma, Komisijos sprendimai, kuriuos ji priima pagal SESV 108 straipsnio 2 dalį, yra skirti konkrečiai valstybei narei. Tačiau jau turėjau progą konstatuoti, jog pritariu generalinės advokatės J. Kokott argumentams, kad valstybei narei skirtiems sprendimams būdinga tai, kad jie „gali pakeisti nacionalinės teisės sistemą ir taip tapti visuotinai taikomais“[22].

37. Be to, svarbu konstatuoti, kad Europos Sąjungos Taryba Reglamente Nr. 659/1999 „pagalbos schemą“ apibrėžė taip: „tai bet kuris teisės aktas, pagal kurį *bendrai ir abstrakčiai teisės aktuose* apibrėžtoms įmonėms netaikant kitų įgyvendinimo priemonių galima teikti individualią pagalbą, ir bet kuris teisės aktas, pagal kurį vienai arba kelioms įmonėms gali būti teikiama su konkrečiu projektu nesusijusi ir neribotam laikotarpiui skirta pagalba, ir (arba) neriboto dydžio pagalba“[23].

18 Po Lisabonos sutarties teisėkūros procedūra priimto akto kvalifikavimas priklauso tik nuo Sutarties straipsnyje, kuriame leidžiama priimti šį aktą, numatytos procedūros. Iš tiesų „teisės aktas laikytinas pagal teisėkūros procedūrą priimtu Sąjungos aktu tik tuomet, jei jis priimtas remiantis Sutarčių nuostata, kurioje aiškiai daroma nuoroda į įprastą arba specialią teisėkūros procedūrą“ (žr. 2017 m. rugsėjo 6 d. Sprendimo *Slovakija ir Vengrija / Taryba*, C-643/15 ir C-647/15, EU:C:2017:631, 62 punktą).

19 Šiuo klausimu žr. 1987 m. spalio 15 d. Sprendimą *Heylens ir kt.* (222/86, EU:C:1987:442, 15 punktas).

20 2016 m. rugsėjo 15 d. Bendrojo Teismo sprendimai *Ferracci / Komisija* (T-219/13, EU:T:2016:485, 54 punktas) ir *Scuola Elementare Maria Montessori / Komisija* (T-220/13, nepaskelbtas Rink., EU:T:2016:484, 51 punktas).

21 Netiesiogiai (siekiant atskirti individualų sprendimą nuo reglamento) žr. 1962 m. gruodžio 14 d. Sprendimą *Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes ir kt. / Taryba* (16/62 ir 17/62, nepaskelbtas Rink., EU:C:1962:47, 2 ir 3 punktai) ir tiesiogiai – 2002 m. sausio 15 d. Sprendimą *Libéros / Komisija* (C-171/00 P, EU:C:2002:17, 28 punktas).

22 Generalinės advokatės J. Kokott išvada byloje *Telefónica / Komisija* (C-274/12 P, EU:C:2013:204, 25 punktas) ir šiuo klausimu mano išvada byloje *Stichting Woonpunt ir kt. / Komisija* (C-132/12 P, EU:C:2013:335, 85 punktas).

23 Reglamento Nr. 659/1999 1 straipsnio d punktas; išskirta mano. Ši apibrėžtis pakartota 2015 m. liepos 13 d. Tarybos reglamente (ES) 2015/1589, nustatančiame išsamias Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 108 straipsnio taikymo taisykles (OL L 248, 2015, p. 9).

38. Pirmiausia ši „pagalbos schemos“ sąvokos apibrėžtis, kurioje nurodoma, kad atitinkamos įmonės apibrėžiamos bendrai ir abstrakčiai, taip pat dažnai aiškinama Teisingumo Teismo suformuotoje jurisprudencijoje, pagal kurią Komisijos sprendimai, kuriais leidžiama arba uždraudžiama pagalbos schema, yra visuotinai taikomi.

39. Iš tiesų, kalbant apie sprendimus, kuriais yra leidžiama pagalbos schema, Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad „*bendr[as] ginčijamo sprendimo pobūd[is*] <…> matyti iš to, kad juo patvirtinama mokestinė schema, taikoma bendrai ir abstrakčiai apibrėžtai ūkio subjektų grupei“ [24]. Dėl sprendimų, kuriais uždraudžiama pagalbos schema, Teisingumo Teismas nuosekliai konstatuoja, kad įmonių, kurios veikia konkrečiame sektoriuje ir potencialiai yra nagrinėjamos pagalbos schemos naudos gavėjos, požiūriu, jie yra „*bendrojo pobūdžio* [*visuotinai taikoma*] *priemonė*, kuri taikoma objektyviai apibrėžtoms situacijoms ir sukelia teisines pasekmes bendrai ir abstrakčiai nustatytai asmenų kategorijai“ [25].

40. Ši jurisprudencija, suformuota atsižvelgiant į konkrečios sąsajos sąlygą, kuri jau buvo nustatyta EB 230 straipsnyje, po Lisabonos sutarties įsigaliojimo nebuvo kvestionuojama.

41. Taigi, be kita ko, 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendime *Telefónica / Komisija* (C-274/12 P, EU:C:2013:852), Teisingumo Teismas 2009 m. spalio 28 d. Komisijos sprendimo 2011/5/EB dėl Ispanijos įgyvendinto perviršinės vertės mokesčio mažinimo įsigyjant didelę užsienio bendrovės akcijų dalį Nr. C 45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07) [26] 1 straipsnio 1 dalyje įžvelgė nuostatą, „taikom[ą] objektyviai apibrėžtoms situacijoms ir sukelia[nčią] teisinių pasekmių bendrai ir abstrakčiai apibrėžtų asmenų kategorijai“ [27].

42. Taip pat pažymėtina, kad Teisingumo Teismas nepritarė Komisijai, siūliusiai keisti byloje, kurioje priimta 2017 m. spalio 10 d. Nutartis *Greenpeace Energy / Komisija* (C-640/16 P, nepaskelbta Rink., EU:C:2017:752), nurodytus motyvus, remiantis tuo, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, „nes, siekdamas konstatuoti, kad ginčijamas aktas nėra visuotinai taikomas, jis rėmėsi ne tik tuo, kad tai yra „sprendimas“, bet ir tuo, kad šis sprendimas buvo susijęs su individualia pagalba“ [28].

43. Nepadaręs prašomo pakeitimo ir nepanaikinęs Bendrojo Teismo motyvų Teisingumo Teismas netiesiogiai, bet užtikrintai patvirtino, jog Bendrasis Teismas pagrįstai neapsiribojo tuo, kad ginčijamas aktas yra valstybei narei skirtas sprendimas, ir taip nepripažino jo visuotinai taikomu.

44. Siekdama pagrįsti savo poziciją Komisija rėmėsi 2015 m. rugsėjo 17 d. Sprendimo *Mory ir kt. / Komisija* (C-33/14 P, EU:C:2015:609) 92 punktu. Teisingumo Teismas tame punkte konstatavo: „kadangi ginčijamas sprendimas, kuris skirtas Prancūzijos Respublikai, nėra reglamentuojamojo pobūdžio teisės aktas pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą, nes nėra visuotinai taikomas teisės aktas <…>, reikia patikrinti, ar apeliantės yra tiesiogiai ir konkrečiai susijusios su tuo sprendimu, kaip tai suprantama pagal tą nuostatą“.

24 2008 m. gruodžio 22 d. Sprendimas *British Aggregates / Komisija* (C-487/06 P, EU:C:2008:757, 31 punktas); išskirta mano.

25 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimas *Italija / Komisija* (C-298/00 P, EU:C:2004:240, 37 punktas); išskirta mano.

26 OL L 7, 2011, p. 48.

27 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Telefónica / Komisija* (C-274/12 P, EU:C:2013:852, 48 punktas). Sprendimo 2011/5 1 straipsnio 1 dalyje konstatuota, kad taikant nagrinėjamą schemą pažeista EB 88 straipsnio 3 dalis, ir ši schema pripažinta nesuderinama su bendrąja rinka.

28 Šios nutarties 22 punktas.

45. Priešingai, nei siūlo Komisija, šios analizės negalima taikyti apibendrintai. Iš tiesų nagrinėjamas sprendimas yra ypatingo pobūdžio, nes tai yra Komisijos atsakymas į tikslų Prancūzijos Respublikos klausimą dėl pareigos susigrąžinti individualią valstybės pagalbą, kuri prieš tai buvo pripažinta neteisėta ir nesuderinama su bendrąja rinka. Be to, jei minėtas sprendimas turėtų būti prilygintas Komisijos sprendimui dėl valstybės pagalbos teisėtumo, bet kuriuo atveju jis būtų pripažintas individualaus taikymo sprendimu, nes buvo „susijęs ir papildė“ [29] pradinį Komisijos sprendimą dėl pagalbos suteikimo konkrečiai įmonei.

46. Galiausiai, kadangi Komisijos sprendimai, kuriais pagalbos schemos pripažįstamos suderinamomis arba nesuderinamomis su bendrąja rinka remiantis SESV 108 straipsnio 2 dalimi, laikomi visuotinai taikomomis priemonėmis, jie yra reglamentuojamojo pobūdžio aktai, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos pabaigą [30].

47. Todėl, priešingai, nei per 2018 m. vasario 6 d. posėdį teigė Komisija, tai, kad pirma ginčijamo sprendimo dalis susijusi su valstybės pagalba, kuri jau nebegalioja ir kurios gavėjų ratas dėl to yra apibrėžtas, neturi jokio poveikio jo visuotiniam taikymui. Iš tiesų bendro ir abstraktaus normos pobūdžio kvalifikavimas priklauso ne nuo galimybės ją taikant nustatyti konkretų adresatų skaičių, o nuo to, kaip juos apibrėžė normos autorius [31]. Lemiamas kriterijus yra susijęs su akto *tikslu*: norma yra individualaus arba visuotinio taikymo atsižvelgiant į tai, ar ji buvo priimta siekiant reglamentuoti individualius atvejus, ar objektyvias situacijas [32]. Tačiau jeigu tai yra sprendimas dėl pagalbos schemos, ir Komisijos sprendimo priėmimo metu jis būtų panaikintas arba pakeistas, akto tikslas būtų reglamentuoti abstrakčiai apibrėžtas objektyvias situacijas, o ne *a priori* nustatytus individualius atvejus.

48. Taigi nacionalinės priemonės, su kuria susijęs Komisijos sprendimas, visuotinis taikytinumas gali ir turi būti nustatomas remiantis nacionaline priemone, su kuria jis susijęs. Aiškinant priešingai, atsirastų esminių nenuoseklumų taikant skirtingas SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos dalis. Iš tiesų, išskyrus atvejus, kai būtų netaikoma jurisprudencija, susijusi su Komisijos sprendimų dėl valstybės pagalbos kvalifikavimu, suformuota nagrinėjant konkrečią sąsają [33], Komisijos sprendimų, priimtų valstybės pagalbos srityje, individualus arba visuotinis taikymas galėtų skirtis vieno ir to paties ieškovo atžvilgiu (!), atsižvelgiant į tai, ar ieškinio dėl panaikinimo priimtinumą reikia vertinti pagal SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos antrą, ar ketvirtą dalį. Iš tiesų pastaruoju atveju Komisijos sprendimas būtų individualaus taikymo aktas, o jei būtų vertinama pagal antrą dalį, kuria ieškovas visada galėtų remtis subsidiariai, tas sprendimas būtų visuotinai taikomas.

49. Be to, toks akto taikymo srities atskyrimas būtų bent jau paradoksalus. Nors SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos trečia dalimi buvo siekiama leisti ieškinį dėl panaikinimo pareikšti mažiau griežtomis priimtinumo sąlygomis, naujoji nuostata nebūtų taikoma Komisijos sprendimams dėl valstybės pagalbos, Teisingumo Teismui atsisakius pripažinti juos visuotinai taikomais, nors anksčiau pagal Lisabonos sutartį jis pripažindavo juos visuotinai taikomais.

29 Kaip Teisingumo Teismas nurodė 2015 m. rugsėjo 17 d. Sprendimo *Mory ir kt. / Komisija* (C-33/14 P, EU:C:2015:609) 104 punkte.

30 Šiuo klausimu žr. K. Lenaerts, I. Maselis, K. Gutman „ES Procedural Law“, Oxford University Press, 2014, Nr. 7.120.

31 Kaip nurodė Teisingumo Teismas, „akto reglamentuojamojo pobūdžio nepaneigia galimybė daugiau ar mažiau tiksliai nustatyti teisės subjektų, kuriems jis konkrečiu momentu taikomas, *skaičių ar tapatybę*, nes yra neginčijama, kad jis taikomas atsižvelgiant į akte apibrėžtą objektyvią teisinę ar faktinę padėtį, atsižvelgiant į jo tikslą“ (1968 m. liepos 11 d. Sprendimas *Zuckerfabrik Watenstedt / Taryba*, 6/68, EU:C:1968:43; išskirta mano). Taip pat žr. 1980 m. birželio 17 d. Sprendimą *Calpak ir Società Emiliana Lavorazione Frutta / Komisija* (789/79 ir 790/79, nepaskelbtas Rink., EU:C:1980:159, 9 punktas); 1982 m. rugsėjo 30 d. Sprendimą *Roquette Frères / Taryba* (242/81, EU:C:1982:325, 7 punktas) ir 1993 m. birželio 29 d. Sprendimą *Gibraltar / Taryba* (C-298/89, EU:C:1993:267, 17 punktas).

32 Dėl šio klausimo žr. R. Kovar „L'identification des actes normatifs en droit communautaire“ leidinyje *Mélanges en hommage à Michel Waelbroeck*, 1 t., Briuselis, Bruylant, 1999, p. 387–422, ypač p. 390.

33 Be šios išvados 39 punkte nurodytų pavyzdžių, žr. 1988 m. vasario 2 d. Sprendimą *Kwekerij van der Kooy ir kt. / Komisija* (67/85, 68/85 ir 70/85, EU:C:1988:38, 15 punktas) arba 2009 m. rugsėjo 17 d. Sprendimą *Komisija / Koninklijke FrieslandCampina* (C-519/07 P, EU:C:2009:556, 53 punktas).

50. Atsižvelgdamas į šioje išvadoje nurodytas priežastis laikausi nuomonės, jog Bendrasis Teismas nepadarė teisės klaidos, kai nusprendė, kad ginčijamas sprendimas yra visuotinai taikomas, remdamasis tuo, kad nacionalinės priemonės, dėl kurių priimtas šis sprendimas, yra visuotinio taikymo aktai.

2. Dėl tiesioginės sąsajos

51. Sąlyga, susijusi su tiesiogine sąsaja, jau buvo nustatyta EB 230 straipsnyje. Nuo Lisabonos sutarties įsigaliojimo jos taikymo sritis nebuvo pakeista. Pagal ją „reikalaujama tenkinti du kumuliacinius kriterijus, t. y. pirma, ginčijama priemonė daro tiesioginį poveikį individo teisinei padėčiai ir, antra, ji nepalieka diskrecijos adresatams, atsakingiems už jos įgyvendinimą, vykstantį savaime ir grindžiamą tik Sąjungos teisės normomis, netaikant kitų tarpinių taisyklių“ [34].

52. Antroji sąlyga dėl tiesioginės sąsajos neginčijama. Kaip teisingai konstatavo Bendrasis Teismas, ginčijamo sprendimo teisiniai padariniai yra vien automatinio pobūdžio, kyla tik iš Sąjungos teisės normų, netaikant kitų tarpinių nuostatų [35].

53. Vis dėlto Komisija laikosi nuomonės, kad Bendrasis Teismas padarė klaidingą išvadą dėl P. Ferracci ir *Scuola Elementare Maria Montessori* tiesioginės sąsajos, nes dėl jų nebuvo įrodyta, kad ginčijamas sprendimas turėjo „konkretų ir juntamą“ poveikį jų padėčiai. Jos nuomone, nepakanka įrodyti, kad ginčijamas aktas sukelia „teorinį ir potencialų“ poveikį nagrinėjamo pagalbos gavėjo konkurento rinkoje, kad šis konkurentas būtų „tiesiogiai susijęs“, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą.

54. Man atrodo, kad dėl tokio aiškinimo painiojamos SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos antroje sakinio dalyje numatytos sąlygos, t. y. pirma, tiesioginė sąsaja ir, antra, konkreti sąsaja.

55. Iš tiesų tam, kad visuotinio taikymo aktas arba sprendimas, kuris jiems nėra skirtas, būtų konkrečiai susijęs su asmenimis, pareiškiančiais ieškinį dėl panaikinimo, jie turi įrodyti, kad ginčijamas aktas „susijęs su jais dėl tam tikrų jiems būdingų savybių arba dėl juos iš kitų asmenų išskiriančių konkrečių aplinkybių ir taip individualizuoja juos kaip adresatus“ [36].

56. Valstybės pagalbos srityje ši sąlyga suprantama taip, kad ieškovas turi įrodyti, kad „pagalba, kuri yra nagrinėjamo sprendimo dalykas, daro didelį poveikį“ ieškovo padėčiai rinkoje [37]. Taigi įmonei nepakanka remtis tik savo kaip pagalbą gavusios įmonės konkurentės statusu, kad ji būtų laikoma konkrečiai susijusia [38]. Būtent dėl šios sąlygos Teisingumo Teismas tikrina „konkrečius ir juntamus“ ginčijamos normos padarinius ieškovo padėčiai.

57. Jei reikėtų grubiai apibendrinti skirtumą tarp SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos pabaigoje numatytų sąlygų, sakyčiau, kad tiesioginė sąsaja susijusi su ieškovo *teisine* padėtimi – ginčijama priemonė turi daryti „tiesioginį poveikį“ asmens teisinei padėčiai [39], o konkreti sąsaja susijusi su *faktine* ieškovo padėtimi – priemonė turi daryti poveikį jam „dėl [jį] iš kitų asmenų išskiriančių konkrečių aplinkybių“ [40].

34 2011 m. spalio 13 d. Sprendimas *Deutsche Post ir Vokietija / Komisija* (C-463/10 P ir C-475/10 P, EU:C:2011:656, 66 punktas).

35 2016 m. rugsėjo 15 d. Bendrojo Teismo sprendimai *Ferracci / Komisija* (T-219/13, EU:T:2016:485, 48 punktas) ir *Scuola Elementare Maria Montessori / Komisija* (T-220/13, nepaskelbtas Rink., EU:T:2016:484, 45 punktas).

36 1963 m. liepos 15 d. Sprendimas *Plaumann / Komisija* (25/62, EU:C:1963:17); 2013 m. spalio 3 d. Sprendimas *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 72 punktas).

37 Šiuo klausimu žr. 2005 m. gruodžio 13 d. Sprendimą *Komisija / Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum* (C-78/03 P, EU:C:2005:761, 37 punktas); 2007 m. lapkričio 22 d. Sprendimą *Sniace / Komisija* (C-260/05 P, EU:C:2007:700, 54 punktas) ir 2015 m. rugsėjo 17 d. Sprendimą *Mory ir kt. / Komisija* (C-33/14 P, EU:C:2015:609, 97 punktas).

38 Šiuo klausimu žr. 2008 m. gruodžio 22 d. Sprendimą *British Aggregates / Komisija* (C-487/06 P, EU:C:2008:757, 47 punktas).

39 2014 m. vasario 27 d. Sprendimas *Stichting Woonpunt ir kt. / Komisija* (C-132/12 P, EU:C:2014:100, 74 punktas); išskirta mano.

40 2014 m. vasario 27 d. Sprendimas *Stichting Woonpunt ir kt. / Komisija* (C-132/12 P, EU:C:2014:100, 57 punktas); išskirta mano.

58. Vis dėlto reikalaudama, kad ieškovas, siekdamas įrodyti, kad ginčijamas aktas yra tiesiogiai su juo susijęs, pateiktų „konkretaus ir juntamo“ poveikio jo padėčiai įrodymus, Komisija krypsta prie faktinio jo padėties vertinimo. Taip ji iškreipia tiesioginės sąsajos sąlygą. Ji į SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos trečią dalį įtraukia sąlygą, kurios teisės aktų leidėjas nenumatė, taip siekdamas supaprastinti ieškinio dėl panaikinimo priimtinumo sąlygas [41]. Todėl manau, kad tokiam sąlygos, susijusios su tiesiogine sąsaja, iškraipymui negalima pritarti.

59. Komisija savo argumentus grindžia 2015 m. balandžio 28 d. Sprendimu *T & L Sugars ir Sidul Açúcares / Komisija* (C-456/13 P, EU:C:2015:284) ir 2015 m. rugsėjo 17 d. Sprendimu *Confederazione Cooperative Italiane ir kt. / Anicav ir kt.* (C-455/13 P, C-457/13 P ir C-460/13 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2015:616).

60. Byloje *T & L Sugars ir Sidul Açúcares / Komisija* (C-456/13 P, EU:C:2015:284) ieškovės buvo importuoto cukranendrių cukraus rafinavimo įmonės. Teisingumo Teismas nusprendė, kad ginčijami aktai nėra tiesiogiai susiję su ieškovėmis, nes taikomi tik Europos cukraus *gamintojams*. Byloje *Confederazione Cooperative Italiane ir kt. / Anicav ir kt.* (C-455/13 P, C-457/13 P ir C-460/13 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2015:616) ieškovai buvo pramoniniai vaisių perdirbėjai. Tačiau ginčijamos nuostatos buvo taikomos tik *gamintojų* organizacijų perdirbtiems vaisiams ir daržovėms. Šiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas nusprendė, jog vien to, kad dėl ginčijamų nuostatų ieškovų konkurencinė padėtis pasidarė nepalanki, nepakako konstatuoti, kad buvo paveikta jų teisinė padėtis.

61. Dėl šios išvados 54–58 punktuose paaiškintų priežasčių man atrodo, kad toks griežtas sąlygos, susijusios su tiesiogine sąsaja, taikymas turi būti galimas tik konkrečiomis bylų *T & L Sugars ir Sidul Açúcares / Komisija* (C-456/13 P, EU:C:2015:284) ir *Confederazione Cooperative Italiane ir kt. / Anicav ir kt.* (C-455/13 P, C-457/13 P ir C-460/13 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2015:616) aplinkybėmis. Iš tiesų, jeigu, priešingai, nei Bendrasis Teismas konstatavo ginčijamuose sprendimuose, gali atrodyti dirbtina manyti, kad ieškovai minėtose bylose *T & L Sugars ir Sidul Açúcares / Komisija* ir *Confederazione Cooperative Italiane ir kt. / Anicav ir kt.* veikė ne tose pačiose rinkose kaip „gamintojai“, nurodyti ginčijamose nuostatose, vis dėlto ginčijami aktai tiesiogiai sukėlė pasekmių tik šių gamintojų *teisinei padėčiai*, o ieškovai nebuvo gamintojai. Į ginčijamų aktų taikymo sritį pateko tik minėti gamintojai.

62. Kalbant apie ieškinį dėl Komisijos sprendimo dėl valstybės pagalbos, reikėtų pažymėti, jog nematau pagrindo paneigti Bendrojo Teismo jurisprudencijos, suformuotos remiantis 1985 m. sausio 17 d. Teisingumo Teismo sprendimu *Piraiki-Patraiki ir kt. / Komisija* (11/82, EU:C:1985:18, 6–10 punktai) ir 1986 m. sausio 28 d. Sprendimu *Cofaz ir kt. / Komisija* (169/84, EU:C:1986:42, 30 punktas), pagal kurią Komisijos sprendimas leisti pagalbą yra tiesiogiai susijęs su pagalbos gavėjo konkurentu, jeigu ta pagalba jau yra suteikta arba jeigu valstybės narės noras suteikti pagalbą nekelia jokių abejonių [42].

63. Šiomis aplinkybėmis manau, jog Bendrasis Teismas nepadarė teisės klaidos, kai nusprendė, kad ginčijamame sprendime numatytos priemonės turėjo poveikį P. Ferracci ir *Scuola Elementare Maria Montessori* teisinei padėčiai ir šios priemonės buvo tiesiogiai su jais susijusios.

41 Dėl ieškinio dėl panaikinimo sąlygų supaprastinimo žr. 2013 m. spalio 3 d. Sprendimą *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 57 punktas).

42 Žr., be kita ko, 1995 m. liepos 6 d. Sprendimą *AITEC ir kt. / Komisija* (T-447/93–T-449/93, EU:T:1995:130); 1996 m. spalio 22 d. Sprendimą *Skibsværftsforeningen ir kt. / Komisija* (T-266/94, EU:T:1996:153); 1999 m. birželio 3 d. Sprendimą *TF1 / Komisija* (T-17/96, EU:T:1999:119, 30 punktas); 2008 m. vasario 12 d. Sprendimą *BUPA ir kt. / Komisija* (T-289/03, EU:T:2008:29, 81 punktas) ir 2009 m. lapkričio 18 d. Sprendimą *Scheucher – Fleisch ir kt. / Komisija*, T-375/04, EU:T:2009:445, 36 punktas). Nors ir ne dėl Komisijos sprendimo dėl valstybės pagalbos, Teisingumo Teismas taip pat pripažino, kad Sąjungos aktas gali būti tiesiogiai susijęs su asmens teisine padėtimi, jeigu „gavėjų galimybė neįgyvendinti [Sąjungos] akto yra tik teorinė ir jų noras suketi su šiuo aktu suderinamas pasekmes nekelia jokių abejonių“ (1998 m. gegužės 5 d. Sprendimo *Dreyfus / Komisija*, C-386/96 P, EU:C:1998:193, 44 punktas). Taip pat žr. 2009 m. rugsėjo 10 d. Sprendimą *Komisija / Ente per le Ville Vesuviane* ir *Ente per le Ville Vesuviane / Komisija* (C-445/07 P ir C-455/07 P, EU:C:2009:529, 46 punktas), kuriame primenamas šis principas.

3. Dėl įgyvendinimo priemonių buvimo

64. Primintina, kad ginčijamą sprendimą sudaro trys dalys. Pirmoje dalyje Komisija nusprendė, kad nekomerciniams subjektams, vykdantiems ICI schemoje nurodytą veiklą jiems priklausančiuose pastatuose, taikytas atleidimas nuo mokesčio yra su vidaus rinka nesuderinama ir neteisėtai įgyvendinta valstybės pagalba. Tačiau nepareikalavo jos susigrąžinti. Antroje ir trečioje dalyse Komisija atitinkamai nusprendė, kad TUIR 149 straipsnio 4 dalis ir pagal naująją IMU schemą numatytas atleidimas nuo mokesčio nėra valstybės pagalba, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį.

65. Kaip teigia Komisija, dėl šio sprendimo reikia patvirtinti įgyvendinimo priemones, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos pabaigą, nes ieškovės galėjo prašyti, kad joms būtų taikomas tik jų preziumuojamiems konkurentams numatytas mokestinis vertinimas, ir pareikšti ieškinį nacionaliniame teisme dėl administracijos atsisakymo, kartu ginčydamos ginčijamo sprendimo galiojimą [43].

66. Pripažįstu, kad ši išvada atitinka 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimo *Telefónica / Komisija* (C-274/12 P, EU:C:2013:852) logiką.

67. Iš tiesų jame Teisingumo Teismas konstatavo, kad Komisijos sprendimo nuostata, kurios tikslas buvo pripažinti pagalbos schemos nesuderinamumą su bendrąja rinka, neapibrėžia konkrečių pasekmių, kurių šis pripažinimas sukeltų kiekvienam iš apmokestinamųjų asmenų. Kaip nurodė Teisingumo Teismas, „[šios] pasekmės <…> pasireikš administraciniuose aktuose, kaip antai nurodymuose mokėti mokesčius, o jie savaime yra įgyvendinamosios priemonės <…> kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos paskutinę sakinio dalį“ [44]. Taigi Teisingumo Teismas nusprendė, jog Bendrasis Teismas pagrįstai konstatavo, kad „priemonės, kuriomis siekiama įgyvendinti sprendimą dėl nesuderinamumo *ir prie kurių, be kita ko, priskiriamas prašymo suteikti nagrinėjamą mokesčių lengvatą atmetimas*, kurį ieškovė taip pat galėtų ginčyti nacionaliniame teisme, yra ginčijamo sprendimo įgyvendinamosios priemonės“ [45].

68. Man atrodo, kad dėl toliau nurodytų priežasčių tokiais motyvais negali būti vadovaujamasi šiose apeliacinėse bylose.

69. Pirma, Italijos Respublika neturi susigrąžinti ginčijamo sprendimo pirmoje dalyje nagrinėjamos pagalbos. Taigi dėl šios pirmos ginčijamo sprendimo dalies nereikia patvirtinti įgyvendinimo priemonės; ši dalis yra galutinė ir jos savaime pakanka.

70. Antra, priešingai nei ieškovė byloje, kurioje buvo priimtas 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Telefónica / Komisija* (C-274/12 P, EU:C:2013:852), P. Ferracci ir *Scuola Elementare Maria Montessori* neturi teisės gauti nagrinėjamos pagalbos – ją turi teisę gauti potencialūs jos gavėjų konkurentai [46]. Tačiau Teisingumo Teismas nusprendė, kad, norint įvertinti, ar dėl reglamentuojamojo pobūdžio teisės akto reikia priimti įgyvendinimo priemones, būtina remtis asmens, siekiančio pasinaudoti teise pareikšti ieškinį pagal SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos pabaigą, padėtimi [47].

43 Žr. apeliacinių skundų bylose C-623/16 P ir C-624/16 P 75 punktą.

44 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Telefónica / Komisija* (C-274/12 P, EU:C:2013:852, 35 punktas).

45 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Telefónica / Komisija* (C-274/12 P, EU:C:2013:852, 36 punktas); išskirta mano.

46 Byloje, kurioje priimtas šis sprendimas, ieškovei nebuvo taikomas nurodymas susigrąžinti pagalbą ir laikotarpiu, su kuriuo buvo susijęs įpareigojimas grąžinti pagalbą, ji atsisakė gauti ginčijamą pagalbą. Jos padėtis faktiškai buvo panaši į P. Ferracci ir *Scuola Elementare Maria Montessori* padėtį.

47 Šiuo klausimu žr. 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *Telefónica / Komisija* (C-274/12 P, EU:C:2013:852, 30 punktas) ir 2015 m. balandžio 28 d. Sprendimą *T & L Sugars ir Sidul Açúcares / Komisija* (C-456/13 P, EU:C:2015:284, 32 punktas).

71. Šiuo požiūriu reikia pripažinti, kad nė vienas aktas, „priimtas įgyvendinant“ ginčijamą sprendimą, nebuvo taikomas P. Ferracci ir *Scuola Elementare Maria Montessori* situacijai. Man atrodo visiškai dirbtina įsivaizduoti, kad jie gali prašyti suteikti pagalbą, puikiausiai žinodami, kad ši pagalba negali būti jiems suteikta, siekdami vienintelio tikslo ginčyti sprendimą dėl atsisakymo teisme.

72. Be to, nesuprantu, kokį poveikį galėtų turėti galimas skirtumas tarp neteisėtos pagalbos, kurios nereikia susigrąžinti, schemos (ginčijamo sprendimo pirma dalis) ir pagalbos schemos, kuri pripažinta teisėta, tačiau kurios ieškovai bet kuriuo atveju negauna (ginčijamo sprendimo antra ir trečia dalys). Kaip jau turėjau progą pažymėti, ar galima ir vienu, ir kitu atveju neabejoti teorinės konstrukcijos, grindžiamos tuo, kad yra aktas, kurio vienintelis loginis pagrindas tas, kad jį galima ginčyti teisme, realiu veiksmingumu? [48]

73. Šiuo klausimu būtų naudinga priminti, jog SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos pabaiga grindžiama Teisingumo Teismo patvirtinimu, kad veiksminga teisminė gynyba nėra užtikrinama, jei asmuo neturi jokio kito pasirinkimo, tik pažeisti teisę, kad paskatintų kompetentingą nacionalinės valdžios instituciją priimti įgyvendinimo aktą, dėl kurio jai tektų gintis teisme, kuris tada galėtų pateikti prejudicinį klausimą [49].

74. Be to, Teisingumo Teismas yra aiškiai pripažinęs, kad „sąvoką „reglamentuojamojo pobūdžio teisės aktai, dėl kurių nereikia priimti įgyvendinamųjų priemonių“, kaip ji suprantama pagal SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos paskutinę sakinio dalį, reikia aiškinti atsižvelgiant į šios nuostatos tikslą, kuris, kaip matyti iš jos genezės, yra išvengti situacijų, kai asmuo priverstas pažeisti teisės aktus, kad galėtų kreiptis į teismą“ [50].

75. Nors formaliai P. Ferracci ir *Scuola Elementare Maria Montessori* nepadarytų pažeidimo, prašydami suteikti pagalbą, kuri nėra jiems skirta, vis dėlto jie būtų priversti elgtis taip, kad tikrai netektų galimybės kreiptis į teismą. Pagal šią filosofiją tokia situacija mažai skiriasi nuo tos, dėl kurios atsirado pagrindas iš dalies pakeisti EB 230 straipsnį.

76. Bylos, susijusios su Danijos lošimų apmokestinimo sistema, kuriomis Komisija rėmėsi Bendrajame Teisme ir siekdama pagrįsti savo apeliacinius skundus, negali pakeisti šio požiūrio [51].

77. Komisija šią schemą laikė suderinama su vidaus rinka, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies c punktą. Nagrinėdamas ieškinį dėl šio Komisijos sprendimo Teisingumo Teismas nusprendė, kad šis sprendimas „sukelia teisines pasekmes ieškov[ėms] tik dėl nacionalinės teisėkūros priemonės [kuria ginčijamos schemos įsigaliojimas buvo atidėtas, kol Komisija priims galutinį sprendimą] ir pranešimų apie mokėtinus mokesčius, kurie bus priimti remiantis šia priemone ir kurie praktiškai sukels konkrečias pasekmes, kurios šiame sprendime esantis suderinamumo pripažinimas numato kiekvienam apmokestinamajam asmeniui, įskaitant ieškov[es]“ [52].

48 Šiuo klausimu žr. mano išvadą byloje *Stichting Woonpunt ir kt. / Komisija* (C-132/12 P, EU:C:2013:335, 62 punktas).

49 Šiuo klausimu žr. 2007 m. kovo 13 d. Sprendimą *Unibet* (C-432/05, EU:C:2007:163, 64 punktas).

50 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Telefónica / Komisija* (C-274/12 P, EU:C:2013:852, 27 punktas).

51 Tai yra 2014 m. rugsėjo 26 d. Bendrojo Teismo sprendimai *Dansk Automat Brancheforening / Komisija* (T-601/11, EU:T:2014:839) ir *Royal Scandinavian Casino Århus / Komisija* (T-615/11, nepaskelbtas Rink., EU:T:2014:838), kuriuos Teisingumo Teismas patvirtino 2016 m. balandžio 21 d. nutartimis *Dansk Automat Brancheforening / Komisija* (C-563/14 P, nepaskelbta Rink., EU:C:2016:303) ir *Royal Scandinavian Casino Århus / Komisija* (C-541/14 P, nepaskelbta Rink., EU:C:2016:302).

52 2016 m. balandžio 21 d. nutartys *Royal Scandinavian Casino Århus / Komisija* (C-541/14 P, nepaskelbta Rink., EU:C:2016:302, 46 punktas) ir *Dansk Automat Brancheforening / Komisija* (C-563/14 P, nepaskelbta Rink., EU:C:2016:303, 58 punktas).

78. Skundžiamuose sprendimuose Bendrasis Teismas konstatavo, kad situacijos nėra panašios, nes bylose, susijusiose su Danijos lošimų apmokestinimo sistema, nagrinėto Komisijos sprendimo rezoliucinėje dalyje buvo numatyta priimti priemonės, apie kurią pranešta, įgyvendinimo nuostatas, visų pirma *po* jos priėmimo [53].

79. Neatsižvelgiant į šio vertinimo reikšmingumą, Danijos lošimų apmokestinimo sistema iš esmės skiriasi nuo šiuose apeliaciniuose skunduose nagrinėjamų Italijos nuostatų. Iš tiesų pagal Danijos sistemą nė vienu atveju nebuvo numatytas kai kurių paslaugų teikėjų atleidimas nuo mokesčio. Priešingai, nacionaliniame įstatyme dėl lošimų mokesčių buvo numatyti visi taikytini skirtingi apmokestinimo tarifai, įskaitant didesnius tarifus, taikytinus įmonėms, kurios ginčijo Komisijos sprendimą [54].

80. Taigi, esant tokio pobūdžio situacijai, pranešimuose apie mokėtinus mokesčius, kurie buvo priimti remiantis nacionaliniu įstatymu, nebuvo klaidinga numatyti įgyvendinimo priemonių, kurias reikėjo „patvirtinti dėl“ Komisijos sprendimo.

81. Dėl visų šių priežasčių laikausi nuomonės, jog Bendrasis Teismas nepadarė teisės klaidos, kai konstatavo, kad dėl ginčijamo sprendimo nereikėjo patvirtinti įgyvendinimo priemonių P. Ferracci ir *Scuola Elementare Maria Montessori* atžvilgiu.

4. Išvada dėl P. Ferracci ir „Scuola Elementare Maria Montessori“ Bendrajame Teisme pareikštų ieškinių priimtinumo

82. Atsižvelgdamas į tai, kas nurodyta, manau, kad ginčijamas sprendimas tikrai yra reglamentuojamojo pobūdžio aktas, dėl kurio nereikia patvirtinti įgyvendinimo priemonių P. Ferracci ir *Scuola Elementare Maria Montessori* atžvilgiu ir kuris yra tiesiogiai susijęs su jais.

83. Taigi vienintelis pagrindas, pateiktas Komisijos apeliaciniams skundams pagrįsti, man atrodo nepagrįstas, todėl manau, kad Komisijos apeliacinius skundus reikia atmesti.

84. Kadangi reikia patvirtinti P. Ferracci ir *Scuola Elementare Maria Montessori* pareikštų ieškinių priimtinumą, būtina išnagrinėti *Scuola Elementare Maria Montessori* apeliacinį skundą, susijusį su ieškinio esme.

B. Dėl Scuola Elementare Maria Montessori Bendrajame Teisme pareikšto ieškinio esmės

85. Siekdama pagrįsti apeliacinį skundą dėl 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendimo *Scuola Elementare Maria Montessori / Komisija* (T-220/13, nepaskelbtas Rink., EU:T:2016:484, toliau – skundžiamas sprendimas), *Scuola Elementare Maria Montessori* pateikia du pagrindus. Pirmasis pagrindas susijęs su Bendrojo Teismo vertinimu dėl atsisakymo nurodyti susigrąžinti pagalbą, kuri laikoma neteisėta ir nesuderinama su vidaus rinka (ginčijamo sprendimo pirma dalis). Antrasis pagrindas susijęs su skundžiamu sprendimu tiek, kiek Bendrasis Teismas nusprendė, kad atleidimas nuo IMU nėra valstybės pagalba, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį (ginčijamo sprendimo trečia dalis).

53 2016 m. rugsėjo 15 d. Bendrojo Teismo sprendimai *Ferracci / Komisija* (T-219/13, EU:T:2016:485, 69 punktas) ir *Scuola Elementare Maria Montessori / Komisija* (T-220/13, nepaskelbtas Rink., EU:T:2016:484, 66 punktas).

54 2016 m. balandžio 21 d. nutartys *Royal Scandinavian Casino Århus / Komisija* (C-541/14 P, nepaskelbta Rink., EU:C:2016:302, 45 punktas) ir *Dansk Automat Brancheforening / Komisija* (C-563/14 P, nepaskelbta Rink., EU:C:2016:303, 57 punktas).

1. Dėl pirmojo pagrindo, susijusio su atsisakymu nurodyti susigrąžinti pagalbą

a) Šalių argumentai

86. Pirmąjį pagrindą sudaro keturios dalys.

87. Pirma, *Scuola Elementare Maria Montessori* teigia, kad Bendrasis Teismas pažeidė SESV 108 straipsnį, Reglamento Nr. 659/1999 14 straipsnio 1 dalį ir SESV 4 straipsnio 3 dalį, leisdamas Komisijai konstatuoti absoliutų negalėjimą susigrąžinti neteisėtą pagalbą formalios tyrimo procedūros etapu. Absoliutus negalėjimas susigrąžinti neteisėtą pagalba nėra bendrasis teisės principas, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 659/1999 14 straipsnio 1 dalį.

88. Antra, *Scuola Elementare Maria Montessori* ginčija skundžiamame sprendime Bendrojo Teismo pateiktą sąvokos „absoliutus negalėjimas“ aiškinimą. Jis rėmėsi tik Italijos kadastro ir mokesčių duomenų bazėmis, kurios neleido atgaline data ekstrapoliuoti susigrąžinti būtinų duomenų. Tačiau šie elementai buvo vidaus teisinės sistemos dalis, todėl negalėjo būti absoliutaus negalėjimo susigrąžinti pagalbą pagrindas.

89. Trečia, skundžiamas sprendimas grindžiamas klaidingu sąvokos „absoliutus negalėjimas“ aiškinimu, nes Bendrasis Teismas atmetė *Scuola Elementare Maria Montessori* kaltinimus, susijusius su alternatyvių taisyklių, kurios būtų leidusios Italijos Respublikai susigrąžinti nagrinėjamą pagalbą, neatsižvelgiant į kadastro ir mokesčių duomenų bazių struktūrą, buvimu. Bendrasis Teismas taip pat perkėlė įrodinėjimo pareigą, reikalaudamas *Scuola Elementare Maria Montessori* įrodyti galimybę susigrąžinti pagalbą.

90. Ketvirta, *Scuola Elementare Maria Montessori* kaltina Bendrąjį Teismą iškreipus įrodymus, kai jis nusprendė, kad iš kadastro ir finansinių duomenų bazių negalima gauti būtinos informacijos, reikalingos nagrinėjamai pagalbai susigrąžinti.

91. Komisija pirmiausia teigia, kad atsisakymas ginčijamame sprendime nurodyti susigrąžinti pagalbą atitinka Reglamento Nr. 659/1999 14 straipsnio 1 dalį, pagal kurią Komisijai draudžiama nurodyti susigrąžinti pagalbą, jeigu tai prieštarauja bendrajam teisės principui. Tačiau pagal bendrąjį teisės principą, pagal kurį niekas negali būti įpareigotas daryti to, kas neįmanoma, Komisija negali nustatyti įpareigojimo, kurio įvykdymas nuo pat jo atsiradimo yra objektyviai ir visiškai neįmanomas.

92. Antra, Komisija teigia, kad *Scuola Elementare Maria Montessori* painioja „nenugalimos jėgos“ ir „absoliutaus negalėjimo“ sąvokas. Antroji sąvoka yra platesnė už pirmąją ir apima situacijas, kurios nėra nei nenumatytos, nei neįprastos, pavyzdžiui, pagalbą gavusios įmonės likvidavimas.

93. Trečia, argumentai, susiję su alternatyvių būdų susigrąžinti nagrinėjamą pagalbą buvimu, buvo grindžiami klaidingu teiginiu, kad *Scuola Elementare Maria Montessori* įrodė šių būdų buvimą. Bendrasis Teismas atmetė argumentus, susijusius su šio buvimo įrodymais. Kadangi *Scuola Elementare Maria Montessori* ginčijo šį atmetimą, ji kvestionavo faktinius vertinimus, kurie negali būti ginčijami apeliaciniame skunde.

94. Ketvirta, argumentas, susijęs su įrodymų iškraipymu, yra nepriimtinas, nes *Scuola Elementare Maria Montessori* tiesiog prašo Teisingumo Teismo įvertinti įrodymus kitaip, nei tai padarė Bendrasis Teismas.

b) Analizė

95. Iš tikrųjų *Scuola Elementare Maria Montessori* pateikto apeliacinio skundo pirmojo pagrindo dvi pirmos dalys reikalauja atsakyti į tris logiškai kylančius klausimus:

– pirmiausia, ar Komisija gali *a priori* atsisakyti nurodyti susigrąžinti pagalbą, kurią ji pripažino neteisėta ir nesuderinama su vidaus rinka?

– Jeigu į šį pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar šioje byloje nagrinėjamu atveju galima nustatyti motyvus, kurie galėtų pateisinti atsisakymą susigrąžinti pagalbą?

– Galiausiai, jei į antrąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, taikydamas šitaip nustatytą motyvą?

1) Dėl Komisijos galimybės nenurodyti susigrąžinti neteisėtos pagalbos

96. Dėl pirmojo klausimo laikausi nuomonės, kad Komisija pagalbos schemos formalios tyrimo procedūros etapu gali nuspręsti nenurodyti susigrąžinti neteisėta pripažintos pagalbos.

97. Priminęs, kad neteisėtos pagalbos panaikinimas, ją susigrąžinant, yra logiška jos neteisėtumo konstatavimo pasekmė [55], Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 75 punkte paaiškino, kad „Sutarties nuostatų dėl valstybės pagalbos tikslas yra atkurti veiksmingą konkurenciją, todėl *iš esmės* Komisijos sprendimais atitinkamai valstybei narei nustatomas įpareigojimas veiksmingai ir nedelsiant susigrąžinti nagrinėjamą pagalbą“ [56].

98. Neįžvelgiu čia jokios teisės klaidos. Iš tiesų man atrodo teisinga nurodymą susigrąžinti neteisėtą pagalbą laikyti principu, kuriam iš esmės gali būti taikomos išimtys.

99. Teisingumo Teismo jurisprudencija dėl nacionalinių teismų vaidmens įgyvendinant valstybės pagalbos kontrolės sistemą patvirtina šią analizę. Iš tiesų nurodęs, kad „pagrindinis neteisėtai suteiktos valstybės pagalbos susigrąžinimo tikslas yra panaikinti konkurencijos iškraipymą dėl neteisėta pagalba suteikto konkurencinio pranašumo“ [57], Teisingumo Teismas jau turėjo progą patikslinti, kad „tik ypatingomis aplinkybėmis *gali būti netikslinga nurodyti grąžinti pagalbą*“ [58]. Taip Teisingumo Teismas jau pripažino galimybę, kuri, žinoma, yra išimtinė, nukrypti nuo principo, jog neteisėtą pagalbą turi būti įpareigota grąžinti.

100. Ši mintis taip pat aiškiai pakartota Reglamento Nr. 659/1999 14 straipsnio 1 dalyje, kurioje numatyta, kad „Komisija nereikalauja išieškoti pagalbos, jeigu tai prieštarautų bendrajam Bendrijos teisės principui“.

101. Taigi, kaip yra konstatavęs Teisingumo Teismas, „Komisija visada turi nurodyti susigrąžinti pagalbą, kurią ji pripažįsta nesuderinama su bendrąja rinka, *nebent toks susigrąžinimas prieštarauja bendrajam Sąjungos teisės principui*“ [59].

55 Šis Bendrojo Teismo teiginys yra patvirtintas Teisingumo Teismo jurisprudencijoje. Šiuo klausimu žr., be kita ko, 1990 m. kovo 21 d. Sprendimą *Belgija / Komisija* (C-142/87, EU:C:1990:125, 66 punktas) ir 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimą *Komisija / Aer Lingus ir Ryanair Designated Activity* (C-164/15 P ir C-165/15 P, EU:C:2016:990, 116 punktas).

56 Išskirta mano.

57 2011 m. gruodžio 8 d. Sprendimas *Residex Capital IV* (C-275/10, EU:C:2011:814, 34 punktas). Taip pat žr. naujesnį 2015 m. spalio 1 d. Sprendimą *Electrabel ir Dunamenti Erőmű / Komisija* (C-357/14 P, EU:C:2015:642, 111 punktas).

58 2011 m. gruodžio 8 d. Sprendimas *Residex Capital IV* (C-275/10, EU:C:2011:814, 35 punktas); išskirta mano.

59 2011 m. liepos 28 d. Sprendimas *Mediaset / Komisija* (C-403/10 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2011:533, 124 punktas); išskirta mano.

102. Nors galimybė nenurodyti susigrąžinti neteisėtą pagalbą formalios tyrimo procedūros etapu taikoma tik išimtiniais atvejais, man atrodo, kad ji nekelia abejonių.

103. Taigi reikia išnagrinėti antrąjį klausimą, kurį *Scuola Elementare Maria Montessori* iškėlė pateikdama pirmąjį pagrindą, ir nustatyti bendrąjį teisės principą, kuris galėjo pateisinti atsisakymą ginčijamame sprendime nurodyti susigrąžinti pagalbą.

2) Dėl bendrojo Sąjungos teisės principo, pagal kurį šioje byloje būtų pateisinamas nurodymo susigrąžinti neteisėta pripažintą pagalbą nebuvimas

104. Iš skundžiamo sprendimo matyti, jog Bendrasis Teismas nusprendė, kad „Komisija nepadarė teisės klaidos, kai vykstant formaliai tyrimo procedūrai ir prieš nurodydama susigrąžinti pagalbą konstatavo, kad Italijos Respublika *visiškai negali* susigrąžinti ginčijamame sprendime neteisėta pripažintos pagalbos“ [60].

105. Kaip teigia Komisija, argumentai, kuriuos Italijos Respublika pateikė siekdama paneigti šią išvadą, buvo susiję su principu *impossibilium nulla obligatio est*, kuris gali būti išreikštas posakiu „niekas negali būti įpareigotas daryti to, kas neįmanoma“ [61]. Komisija įžvelgia, kad čia yra išreikštas bendrasis Sąjungos teisės principas.

106. Pirmiausia konstatuoju, kad, nors kai kurie mano pirmtakai būtų šį posakį laikę „taisykle“ [62] arba tiesiog posakiu [63], pats Teisingumo Teismas neseniai kvalifikavo jį kaip „principą“ [64]. Be to, visai neseniai jis rėmėsi šiuo principu, siekdamas pateisinti Sąjungos teisės nuostatos aiškinimą [65].

107. Be to, nors bendrieji Sąjungos teisės principai gali būti apibrėžiami kaip pagrindinės nerašytos pirminės teisės nuostatos, neatsiejamos nuo Sąjungos teisinės sistemos [66], man atrodo, kad principas *impossibilium nulla obligatio est* gali būti taip kvalifikuojamas, jeigu jis taikomas valstybės pagalbos srityje.

108. Šis pripažinimas atitinka tai, kad Komisijos sprendimo dėl neteisėta pripažintos valstybės pagalbos susigrąžinimo *galiojimas* priklauso nuo galimybės susigrąžinti nagrinėjamą pagalbą. Iš tiesų, kaip nurodė Teisingumo Teismas, „absoliutus negalėjimas [susigrąžinti neteisėtą pagalbą] negali lemti ginčijamo sprendimo negaliojimo, nes jis atsiranda tik vykdymo etapu <…>. Tačiau Komisija *tokiu sprendimu, koks yra ginčijamas sprendimas, negali nustatyti prievolės, kurios įvykdymas nuo pat pradžių būtų objektyviai ir visiškai neįmanomas, nes kitaip šis sprendimas negaliotų*“ [67].

60 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendimas *Scuola Elementare Maria Montessori / Komisija* (T-220/13, nepaskelbtas Rink., EU:T:2016:484, 87 punktas); išskirta mano.

61 Žr. Komisijos atsiliepimo į ieškinį 12 punktą (C-622/16 P). Šis principas, kuris jau buvo žinomas romėnų teisėje (*Digestai*, p. 50, 17 ir 185, *Celsus libro octavo digestorum*), dar yra išreiškiamas kaip *nemo potest ad impossibile obligari*.

62 Žr. generalinės advokatės V. Trstenjak išvadą byloje *Budějovický Budvar* (C-482/09, EU:C:2011:46, 44 išnaša).

63 Dėl Vokietijos pateikto argumento žr. generalinio advokato L Geelhoed išvadą sujungtose bylose *Komisija / Vokietija* (C-20/01 ir C-28/01, EU:C:2002:717, 30 punktas).

64 Žr. 2016 m. kovo 3 d. Sprendimą *Daimler* (C-179/15, EU:C:2016:134, 42 punktas).

65 Žr. 2017 m. gruodžio 20 d. Sprendimą *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation* (C-664/15, EU:C:2017:987, 96 punktas).

66 Šiuo klausimu žr. generalinės advokatės V. Trstenjak išvadą byloje *Audiolux ir kt.* (C-101/08, EU:C:2009:410, 69 punktas).

67 1999 m. birželio 17 d. Sprendimas *Belgija / Komisija* (C-75/97, EU:C:1999:311, 86 punktas); išskirta mano.

109. Šio bendrojo principo pripažinimas taip pat būtų suderinamas su Teisingumo Teismo jurisprudencija, pagal kurią valstybė narė, kuri „vykdydama Komisijos sprendimą dėl valstybės pagalbos <…> *sužino apie Komisijos nenumatytas pasekmes*, turi pateikti šias problemas vertinti Komisijai ir pasiūlyti atitinkamus nagrinėjamo sprendimo pakeitimus[68]. Ši valstybės narės pareiga neabejotinai reiškia, kad, jeigu Komisija būtų žinojusi apie savo sprendimo pasekmes, pavyzdžiui, negalimumą susigrąžinti pagalbą, ji būtų galėjusi ir turėjusi atsižvelgti į tai sprendimo priėmimo etapu. Priešingu atveju nebūtų pagrindo įpareigoti valstybę narę, kuri sužinojo apie šias pasekmes, pranešti apie jas Komisijai, kad ši prireikus galėtų iš dalies pakeisti savo sprendimą.

110. Atsižvelgiant į pateiktus argumentus, principas *impossibilium nulla obligatio est*, suprantamas kaip absoliutus negalėjimas susigrąžinti pagalbą, atitinka pagrindinę nerašytą Sąjungos valstybės pagalbos teisės nuostatą. Taigi man atrodo, kad jį galima kvalifikuoti kaip bendrąjį Sąjungos teisės principą, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 659/1999 14 straipsnio 1 dalį.

3) Dėl Bendrojo Teismo taikyto principo „impossibilium nulla obligatio est“

111. Kadangi principas *impossibilium nulla obligatio est* gali būti laikomas bendruoju Sąjungos teisės principu, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 659/1999 14 straipsnio 1 dalį, reikia patikrinti, ar Bendrasis Teismas nepadarė teisės klaidos, kai nusprendė, kad pati Komisija nepadarė šio pobūdžio klaidos, konstatavusi, kad kadastro ir mokesčių duomenų bazės neleidžia nustatyti nagrinėjamos pagalbos gavėjų, todėl neteisėtos pagalbos neįmanoma susigrąžinti[69].

112. Apeliacinio skundo pirmojo pagrindo antroje dalyje *Scuola Elementare Maria Montessori* ginčija Bendrojo Teismo išvadą: informacija, kuria rėmėsi Italijos vyriausybė, buvo priskiriama vidaus teisinei sistemai, todėl negalėjo pagrįsti absoliutaus negalėjimo susigrąžinti pagalbą.

113. Teisingumo Teismas sąvoką „absoliutus negalėjimas“ suformavo Komisijos sprendimų dėl valstybės pagalbos vykdymo srityje. Pagal suformuotą jurisprudenciją „vienintelis pagrindas, kuriuo valstybė narė gali remtis atsikirsdama į SESV 108 straipsnio 2 dalies pagrindu Komisijos pareikštą ieškinį dėl įsipareigojimų neįvykdymo, yra absoliutus negalėjimas tinkamai vykdyti šios institucijos sprendimą dėl nagrinėjamos pagalbos susigrąžinimo“[70].

114. Vis dėlto reikia konstatuoti, kad, nors teoriškai šis gynybos pagrindas egzistuoja, iki šiol jis buvo pripažintas pagrįstu tik konkrečiu atveju. Taip yra tada, kai nagrinėjamą pagalbą gavusios įmonės buvo likviduotos, nepaliekant turto, iš kurio būtų galima išieškoti[71]; paprastas teiginys apie sunkią įmonės finansinę padėtį arba bendri ir abstraktūs pareiškimai, susiję su kai kurių įmonių veiklos perleidimu, be kita ko, buvo pripažinti nepakankamais, kad atitiktų absoliutaus negalėjimo susigrąžinti pagalbą reikalavimus[72]. Tačiau kalbant apie įmones, kurios nutraukė savo veiklą, pažymėtina, kad „absoliutus negalėjimas įvykdyti sprendimą <…> gali būti nustatytas tik atsižvelgiant į kiekvienos iš [atitinkamų įmonių] konkrečias aplinkybes“[73].

68 2015 m. vasario 12 d. Sprendimas *Komisija / Prancūzija* (C-37/14, nepaskelbtas Rink., EU:C:2015:90, 67 punktas); išskirta mano. Taip pat žr. 1993 m. birželio 10 d. Sprendimą *Komisija / Graikija* (C-183/91, EU:C:1993:233, 19 punktas) arba 1999 m. birželio 17 d. Sprendimą *Belgija / Komisija* (C-75/97, EU:C:1999:311, 88 punktas).

69 Žr. 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendimą *Scuola Elementare Maria Montessori / Komisija* (T-220/13, nepaskelbtas Rink., EU:T:2016:484, 85 ir 87 punktai).

70 2013 m. sausio 24 d. Sprendimas *Komisija / Ispanija* (C-529/09, EU:C:2013:31, 99 punktas). Ši galimybė pirmą kartą buvo pripažinta 1986 m. sausio 15 d. Sprendime *Komisija / Belgija* (52/84, EU:C:1986:3, 14 punktas). Taip pat žr. neseniai priimtą 2017 m. lapkričio 9 d. Sprendimą *Komisija / Graikija* (C-481/16, nepaskelbtas Rink., EU:C:2017:845, 28 punktas).

71 Žr. 2002 m. liepos 2 d. Sprendimą *Komisija / Ispanija* (C-499/99, EU:C:2002:408, 37 punktas). Šiuo klausimu žr. M. Karpenschif „Droit européen des aides d'État, Briuselis, Bruylant, 2-asis leid., 2017, Nr. 612.

72 Žr. 2002 m. liepos 2 d. Sprendimą *Komisija / Ispanija* (C-499/99, EU:C:2002:408, 38–40 punktai) ir 2008 m. lapkričio 13 d. Sprendimą *Komisija / Prancūzija* (C-214/07, EU:C:2008:619, 63 punktas).

73 2008 m. lapkričio 13 d. Sprendimas *Komisija / Prancūzija* (C-214/07, EU:C:2008:619, 64 punktas).

115. Be to, taip pat yra žinoma, kad absoliutaus negalėjimo įvykdyti sąlyga nėra tenkinama, kai valstybė narė tik praneša Komisijai apie teisines, politines ar praktines kliūtis, susijusias su sprendimo vykdymu, nesiimdama jokių realių veiksmų prieš nagrinėjamas įmones, kad susigrąžintų pagalbą, ir nepasiūlydama alternatyvių sprendimo įgyvendinimo formų, kurios leistų įveikti kliūtis. Šio atmetimo svarba ir pastovumas nekelia jokių abejonių [74].

116. Pažymėsiu tiksliau: Teisingumo Teismas jau galėjo konstatuoti, kad su pagalbos gavėjų nustatymu susiję sunkumai apskaičiuojant grąžintinos pagalbos sumą ir pasirenkant bei įgyvendinant susigrąžinimo procedūras kyla dėl vidaus sunkumų, susijusių su nacionalinių institucijų veiksmais ar neveikimu [75]. Be to, didelis atitinkamų įmonių skaičius taip pat negali leisti laikyti susigrąžinimo techniškai neįmanomo įgyvendinti [76].

117. Vis dėlto šioje byloje reikia konstatuoti, kad Italijos vyriausybės pateikti ir Komisijos patvirtinti argumentai yra būtent tokie.

118. Iš tiesų, kaip Bendrasis Teismas konstatavo skundžiamo sprendimo 76 punkte, „ginčijamo sprendimo 191–198 konstatuojamosiose Komisija nurodė, kad, atsižvelgiant į šios bylos ypatumus, Italijos Respublikai būtų absoliučiai neįmanoma susigrąžinti neteisėtą pagalbą, suteiktą pagal ICI nuostatas. Iš esmės jis paaiškino, kad pagal mokesčių ir kadastro duomenų bazes neįmanoma nustatyti, nei kokio pobūdžio (ekonominio ar ne) veikla vykdyta nekilnojamojo turto objektuose, priklausančiuose nekomerciniams subjektams, nei objektyviai apskaičiuoti susigrąžintino mokesčio sumų.

119. Skundžiamo sprendimo 85 punkte Bendrasis Teismas pakartojo, jog „Italijos Respublika paaiškino, kad dėl kadastro struktūros ir dėl to, kad nebuvo reikšmingos su mokesčiais susijusios informacijos, neįmanoma atgaline data remiantis kadastro ir mokesčių duomenų bazėmis ekstrapoliuoti duomenų, būtinų norint imtis veiksmų tariamai pagalbai susigrąžinti, rūšies. Atsižvelgdama į šiuos paaiškinimus Komisija nusprendė, kad iš tiesų neįmanoma nustatyti nagrinėjamos pagalbos gavėjų ir kad šios pagalbos negalima objektyviai apskaičiuoti, nesant reikalingų duomenų, kaip ji paaiškino [ginčijamame] sprendime“.

120. Šie argumentai, susiję su kadastro ir mokesčių duomenimis, yra panašūs į Prancūzijos Respublikos pateiktus byloje, kurioje priimtas 2008 m. lapkričio 13 d. Sprendimas *Komisija / Prancūzija* (C-214/07, EU:C:2008:619), taip pat susijęs su atleidimu nuo mokesčio [77].

74 Nuo pirmo suformulavimo 1989 m. vasario 2 d. Sprendime *Komisija / Vokietija* (94/87, EU:C:1989:46, 10 punktas) suskaičiavau ne mažiau kaip 31 nuorodą į šią jurisprudenciją.

75 Šiuo klausimu žr. 2008 m. lapkričio 13 d. Sprendimą *Komisija / Prancūzija* (C-214/07, EU:C:2008:619, 50 punktas).

76 Šiuo klausimu žr. 1999 m. birželio 17 d. Sprendimą *Belgija / Komisija* (C-75/97, EU:C:1999:311, 90 punktas).

77 Prancūzijos Respublika rėmėsi, be kita ko, tuo, kad ginčijamoje pagalbos schemoje nebūtinai nustatomi pagalbos gavėjai naudojant deklaravimo sistemą, ar tuo, kad nacionaliniu lygmeniu pildomose mokesčių deklaracijose nebuvo tam tikros informacijos, reikalingos susigrąžintinai pagalbai apskaičiuoti (žr. 2008 m. lapkričio 13 d. Sprendimo *Komisija / Prancūzija*, C-214/07, EU:C:2008:619, 23 ir 28 punktus).

121. Vis dėlto, priešingai nei Prancūzijos vyriausybė, kuri teigė, kad tai buvo išoriniai suvaržymai, susiję su susigrąžintinos pagalbos dydžiu ir jos susigrąžinimo sudėtingumu, Teisingumo Teismas nusprendė, kad tai yra vidaus sunkumai, priskiriami prie pačių nacionalinių institucijų veiksmų ar neveikimo [78]. Visai neseniai Teisingumo Teismas patikslino, kad „baimė patirti vidaus sunkumų, *net neįveikiamų*, susijusių, be kita ko, su kiekvienos suinteresuotosios įmonės padėties patikrinimu dėl neteisėtos pagalbos susigrąžinimo <…> negali pateisinti to, kad valstybė narė nesilaiko jai pagal Sąjungos teisę tenkančių įpareigojimų“ [79].

122. Taigi man atrodo, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai remdamasis informacija, susijusia tik su kadastro ir mokesčių duomenų trūkumu, skundžiamo sprendimo 87 punkte konstatavo, kad „Komisija nepadarė teisės klaidos, formalios tyrimo procedūros etape ir prieš priimdama nurodymą susigrąžinti pagalbą konstatavusi, kad Italijos Respublika absoliučiai negalėjo susigrąžinti [ginčijamame] sprendime neteisėta pripažintos pagalbos“.

123. Iš tiesų, kaip jau buvo priminta, neteisėtos pagalbos panaikinimas, ją susigrąžinant, yra logiška jos pripažinimo neteisėta pasekmė [80]. Remdamasis tuo darau išvadą, kad įpareigojimas nurodyti susigrąžinti neteisėtą pagalbą yra principas, kuriam gali būti taikomos išimtys [81]. Tačiau, kaip ir kiekviena išimtis, ji turi būti aiškinama siaurai.

124. Taigi, manau, kad valstybės pagalbos srityje, priešingai, nei Bendrasis Teismas konstatavo skundžiamame sprendime, negali būti nė kalbos apie tai, kad bendrajam teisės principui *impossibilium nulla obligatio est* būtų suteikta platesnė taikymo sritis nei „absoliučiam negalėjimui“ susigrąžinti neteisėtą pagalbą Komisijos sprendimo vykdymo etapu.

125. Tad nors Teisingumo Teismas nepripažino argumentų, susijusių su teisiniais, politiniais ar administraciniais sunkumais vykdant Komisijos sprendimą, kuriuo nurodoma susigrąžinti pagalbos schemą, su jais negalima sutikti sprendimo, priimto po formalios tyrimo procedūros, etapu.

c) Išvada dėl pirmojo pagrindo

126. Remdamasis pateiktais svarstymais darau išvadą, jog Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai skundžiamo sprendimo 87 punkte nusprendė, kad Komisija nepadarė teisės klaidos, formalios tyrimo procedūros etape ir prieš priimdama nurodymą susigrąžinti pagalbą konstatavusi, kad Italijos Respublika absoliučiai negalėjo susigrąžinti ginčijamame sprendime neteisėta pripažintos pagalbos, remdamasi tik negalėjimu atgaline data, pagal prieinamus kadastro ir mokesčių duomenis, ekstrapoliuoti duomenų, būtinų norint imtis veiksmų tariamai pagalbai susigrąžinti, rūšies.

127. Scuola Elementare Maria Montessori argumentai, pateikti pirmojo pagrindo trečioje ir ketvirtoje dalyse, taip pat susiję su Bendrojo Teismo taikyta sąlyga dėl „absoliutaus negalėjimo“ susigrąžinti nagrinėjamą pagalbą. Todėl šie argumentai negali nulemti didesnės Bendrojo Teismo sprendimo dalies, susijusios su pirma ginčijamo sprendimo dalimi, panaikinimo. Vadinasi, nėra prasmės jų nagrinėti.

78 Plg. 2008 m. lapkričio 13 d. Sprendimo *Komisija / Prancūzija*, C-214/07, EU:C:2008:619, 21 ir 50 punktus. Komisijai teko atskirti šiuos sunkumus nuo situacijos, kai pagalbos gavėjų nebuvo įmanoma nustatyti todėl, kad pasibaigė teisės aktuose nustatytas apskaitos dokumentų saugojimo terminas (šiuo klausimu žr. Komisijos poziciją byloje, kurioje priimtas 2008 m. lapkričio 13 d. Sprendimas *Komisija / Prancūzija*, C-214/07, EU:C:2008:619, 13, 22 ir 48 punktai). Atsižvelgiant į tai, jei Teisingumo Teismas turėtų priimti sprendimą dėl šios konkrečios aplinkybės (jis neprivalėjo to daryti minėtame Sprendime *Komisija / Prancūzija*), naujausia jo jurisprudencija leidžia man abejoti šio atskyrimo reikšmingumu, nes Teisingumo Teismas neseniai nusprendė, kad „baimė patirti vidaus sunkumų, net neįveikiamų <…> negali pateisinti to, kad valstybė narė nesilaiko jai pagal Sąjungos teisę tenkančių įpareigojimų“ (2017 m. rugsėjo 13 d. Sprendimo *Komisija / Belgija*, C-591/14, EU:C:2017:670, 44 punktas).

79 2017 m. rugsėjo 13 d. Sprendimas *Komisija / Belgija* (C-591/14, EU:C:2017:670, 44 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija); išskirta mano.

80 Žr. 55 išnašoje nurodytą jurisprudenciją.

81 Žr. šios išvados 98 punktą.

2. Dėl antrojo pagrindo

128. Antrajame apeliacinio skundo pagrinde *Scuola Elementare Maria Montessori* kritikuoja skundžiamą sprendimą, nes Bendrasis Teismas konstatavo, kad atleidimas nuo IMU nėra valstybės pagalba, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį (ginčijamo sprendimo trečia dalis), nes jos suteikimo sąlygos užtikrina, kad ji nebūtų taikoma „ekonominei veiklai“.

a) Šalių argumentai

129. Tam, kad atleidimas nuo IMU būtų taikomas taikytinuose teisės aktuose numatytai veiklai, ji turi būti vykdoma „nekomerciniu būdu“ [82]. Ši sąvoka apibrėžta 2012 m. lapkričio 19 d. Ministro dekreto Nr. 200 1 straipsnio 1 dalies p punkte (toliau – ministro dekretas): šia veikla neturi būti siekiama pelno ir tarp subjekto, kuriam taikomas atleidimas nuo mokesčio, ir rinkos dalyvių, siekiančių pelno, veiklos neturi būti konkurencijos santykių.

130. Kaip nurodo *Scuola Elementare Maria Montessori*, sąvoka „ekonominė veikla“, vykdoma „nekomerciniu būdu“, nėra žinoma Sąjungos konkurencijos teisėje ir ministro dekreto 1 straipsnio 1 dalies p punkte nurodyti bendrieji kriterijai skiriasi nuo Teisingumo Teismo nustatytų kriterijų.

131. Be to, kaip teigia ieškovė, tokia veikla, susijusi su švietimu ir apgyvendinimu, „paprastai apima prekių ir paslaugų siūlymą rinkoje ir <…> *pagal savo pobūdį konkuruoja* su kitų rinkos dalyvių vykdoma veikla“ [83]. Taigi sąlyga, susijusi su konkurencijos nebuvimu, tam tikru požiūriu yra visiškai formali.

132. Be to, *Scuola Elementare Maria Montessori* nuomone, Bendrasis Teismas turėjo išsamiau išnagrinėti ministro dekrete nurodytas „objektyvias“ sąlygas, kuriomis apibrėžiamos konkrečios ir būtinos kiekvienos veiklos savybės, be kita ko, švietimo ir apgyvendinimo veikla, kad jai galėtų būti taikomas nagrinėjamas atleidimas. Taigi, kad švietimo veikla būtų laikoma vykdoma „nekomerciniu“ būdu, ieškovė pabrėžia, kad ji turi būti „vykdoma neatlygintinai arba už simbolinę sumą, kuria padengiama tik dalis realios paslaugos kainos“ [84]. Esant šiai sąlygai, ieškovės nuomone, ministro dekrete leidžiama, kad asmenų, kuriems taikomas atleidimas nuo mokesčio, siūlomas paslaugas finansuotų privatūs asmenys, sumokėdami užmokestį, kuriuo padengiama esminė išlaidų dalis [85]. Dėl apgyvendinimo veiklos pažymėtina, jog tam, kad ji būtų laikoma vykdoma „nekomerciniu“ būdu, ieškovė nurodo, kad ji taip pat turi būti „vykdoma neatlygintinai arba už simbolinę sumą, kuri bet kuriuo atveju yra mažesnė už pusę vidutinės kainos, mokamos už panašią veiklą, vykdomą konkurencijos sąlygomis toje pat geografinėje teritorijoje“ [86]. Pateikdama šią nuorodą į panašios veikos, vykdomos konkurencijos sąlygomis, pusę vidutinės kainos, ieškovė laikosi nuomonės, kad ministro dekrete pripažįstamas už simbolinę kainą siūlomos paslaugos ekonominis pobūdis [87].

133. Vis dėlto, Komisijos nuomone, Bendrojo Teismo motyvai yra ne tik logiški, bet ir teisingi teisiniu požiūriu. Be to, ieškovės kritika, susijusi su simbolinio užmokesčio sąlyga, kurios gali būti reikalaujama švietimo ir apgyvendinimo veiklai finansuoti (objektyvi sąlyga), grindžiama klaidingu teiginiu.

82 Žr. 2012 m. sausio 24 d. Dekreto-įstatymo Nr. 1 dėl skubių nuostatų dėl konkurencijos, infrastruktūros vystymo ir konkurencingumo, su pakeitimais konvertuoto į įstatymą 2012 m. kovo 24 d. Įstatymu Nr. 27, 91bis straipsnio 1 dalį.

83 Žr. *Scuola Elementare Maria Montessori* apeliacinio skundo 57 punktą (išskirta ieškovės).

84 Ministro dekreto 4 straipsnio 3 dalies c punktas.

85 Žr. *Scuola Elementare Maria Montessori* apeliacinio skundo 59 punktą.

86 Ministro dekreto 4 straipsnio 4 dalis.

87 Žr. *Scuola Elementare Maria Montessori* apeliacinio skundo 64 punktą.

b) Analizė

134. Scuola Elementare Maria Montessori kritikuoja Sąjungos konkurencijos teisei nežinomos sąvokos, t. y. „nekomerciniu būdu“ vykdomos veiklos sąvokos, vartojimą Italijos teisės aktuose. Bendrojo Teismo pateiktas šios sąvokos aiškinimas prieštarauja sąvokoms „įmonė“ ir „ekonominė veikla“, kurios išplaukia iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos.

135. Nepritariu tokiam skundžiamo sprendimo aiškinimui. Priešingai, ir Komisija (ginčijamame sprendime), ir Bendrasis Teismas (skundžiamame sprendime) suprato pirminę sąlygą, kurios reikalaujama Italijos teisės aktuose tam, kad būtų taikomas atleidimas nuo IMU, atsižvelgdami į sąvokas „įmonė“ ir „ekonominė veikla“, kaip Teisingumo Teismas yra jas apibrėžęs suformuotoje jurisprudencijoje.

136. Pirma, yra konstatuota, kad „Sąjungos konkurencijos teisė, konkrečiai SESV 107 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas draudimas, taikoma įmonių veiklai“ [88], kuri tame pačiame Sąjungos konkurencijos teisės kontekste „apima bet kokį ekonominę veiklą vykdantį subjektą, nepaisant jo teisinio statuso ir finansavimo būdų“ [89]. Antra, taip pat neginčijama, kad „ekonomine veikla laikoma bet kokia veikla, kurią vykdant konkrečioje rinkoje siūlomos prekės ar paslaugos“ [90]. Šiomis aplinkybėmis „tai, kad prekės tiekiamos ar paslaugos teikiamos nesiekiant pelno, nėra kliūtis šiuos sandorius rinkoje atliekantį subjektą laikyti įmone, nes teikdamas tokius pasiūlymus jis konkuruoja su kitais ūkio subjektais, kurie siekia pelno“ [91].

137. Būtent remdamasis šiomis apibrėžtimis, primintomis skundžiamo sprendimo 131–133 punktuose, Bendrasis Teismas nagrinėjo atleidimo nuo IMU schemos teisėtumą.

138. Vis dėlto, kaip konstatavo Bendrasis Teismas, pagal ministro dekretą į atleidimo nuo IMU taikymo sritį aiškiai neįtraukiama veikla, kuri konkuruoja su kitų subjektų, siekiančių pelno, veikla [92]. Todėl jis, nepadaręs teisės klaidos, skundžiamo sprendimo 137 punkte galėjo konstatuoti, kad „šis reglamentavimas taikomas tik subjektams, kurie negali būti laikomi „įmonėmis“ pagal Sąjungos teisę“.

139. Kaip atsiliepime į ieškinį teisingai pažymėjo Komisija, nors gali būti, kad šios sąlygos nebuvo laikomasi, ši aplinkybė neturi įtakos nagrinėjamos schemos teisėtumui ir yra tik nacionalinės teisės aktų pažeidimas [93].

140. Be šios bendrosios sąlygos, susijusios su veiklos vykdymu „nekomerciniu būdu“, ministro dekrete atleidimas nuo IMU priklauso nuo to, ar įvykdytos „objektyvios“ sąlygos, būdingos tam tikros rūšies veiklai. Priešingai, nei teigia ieškovė, „objektyvios“ sąlygos, susijusios su švietimo ir apgyvendinimo veikla, neleidžia suabejoti atleidimo nuo mokesčio sistemos vertinimu.

88 2017 m. birželio 27 d. Sprendimas *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania* (C-74/16, EU:C:2017:496, 39 punktas). Taip pat žr. 2015 m. kovo 5 d. Sprendimą *Komisija ir kt. / Versalis ir kt.* (C-93/13 P ir C-123/13 P, EU:C:2015:150, 88 punktas).

89 2006 m. sausio 10 d. Sprendimas *Cassa di Risparmio di Firenze ir kt.* (C-222/04, EU:C:2006:8, 107 punktas); 2012 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Mitteldeutsche Flughafen ir Flughafen Leipzig-Halle / Komisija* (C-288/11 P, EU:C:2012:821, 50 punktas); 2017 m. birželio 27 d. Sprendimas *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania* (C-74/16, EU:C:2017:496, 41 punktas).

90 2006 m. sausio 10 d. Sprendimas *Cassa di Risparmio di Firenze ir kt.* (C-222/04, EU:C:2006:8, 108 punktas); 2012 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Mitteldeutsche Flughafen ir Flughafen Leipzig-Halle / Komisija* (C-288/11 P, EU:C:2012:821, 50 punktas) ir 2017 m. birželio 27 d. Sprendimas *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania* (C-74/16, EU:C:2017:496, 45 punktas).

91 2008 m. liepos 1 d. Sprendimas *MOTOE* (C-49/07, EU:C:2008:376, 27 punktas) ir 2017 m. birželio 27 d. Sprendimas *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania* (C-74/16, EU:C:2017:496, 46 punktas). Šiuo klausimu taip pat žr. 2006 m. sausio 10 d. Sprendimą *Cassa di Risparmio di Firenze ir kt.* (C-222/04, EU:C:2006:8, 123 punktas).

92 Primintina, kad pagal dekreto-įstatymo Nr. 1 91bis straipsnio 1 dalį siekiant atleidimo nuo IMU taikytinuose teisės aktuose numatyta veikla turi būti vykdoma „nekomerciniu būdu“. Tačiau pagal ministro dekreto 1 straipsnio 1 dalies p punktą, kad veikla atitiktų šį reikalavimą, ja neturi būti siekiama pelno ir tarp subjekto, kuriam taikomas atleidimas nuo mokesčio, ir pelno siekiančių rinkos dalyvių veiklos neturi būti konkurencijos santykių.

93 Žr. Komisijos atsiliepimo į ieškinį 69 punktą.

141. Kalbėdama apie švietimo veiklą *Scuola Elementare Maria Montessori* primena, kad ji turi būti vykdoma neatlygintinai arba už simbolinį užmokestį, padengiantį tik dalį realios paslaugos kainos. Todėl, ieškovės teigimu, pagal Italijos teisės aktus leidžiama, kad siūlomos paslaugos būtų finansuojamos *iš esmės* privačių asmenų, sumokant užmokestį [94].

142. Šitaip išdėstytas ieškovės argumentas gali atrodyti kažkiek pagrįstas. Tačiau jo nepatvirtina analizė. Pirmiausia, abejotina, ar užmokesčiu, kuris padengia tik „*dalį* realios paslaugos kainos“, galima iš esmės finansuoti vykdomą veiklą. Be to, reikia konstatuoti, jog ieškovė atsižvelgia tik į dalį ministro dekreto 4 straipsnio 3 dalies c punkto. Iš tiesų ji „keistai“ nemini paskutinės sąlygos, kuri vis dėlto aiškiai numatyta šioje nuostatoje. Nors ministro dekrete leidžiama mokėti simbolinę sumą, jo 4 straipsnio 3 dalies c punkte priduriama, kad prašoma suma *neturi būti susijusi* su realia paslaugos kaina.

143. Vis dėlto tam, kad švietimo veikla būtų laikoma paslaugų teikimu, reikia, kad „švietimą organizuotų švietimo įstaigos, *iš esmės* finansuojamos iš privačių lėšų, kurios nėra paties paslaugų teikėjo lėšos“ [95]. Todėl, kadangi išorinis įnašas, kurio gali būti reikalaujama, neabejotinai neturi būti susijęs su realia paslaugos kaina, man atrodo neįmanoma, kad jis iš esmės finansuotų paslaugą.

144. Kadangi ministro dekretu leidžiama simbolinė suma negali iš esmės finansuoti švietimo veiklos, jos negalima prilyginti ekonominiam užmokesčiui už šią paslaugą. Taigi tai nėra atlygis, kaip jis suprantamas pagal Sąjungos konkurencijos teisę. Kitaip tariant, ministro dekreto 4 straipsnio 3 dalies c punkte užtikrinama, kad subjektai, kuriems dėl švietimo veiklos gali būti taikomas atleidimas nuo IMU, nevykdytų „ekonominės veiklos“, nes jų tikslas nėra gauti komercinės naudos iš jos [96].

145. Dėl apgyvendinimo veiklos pažymėtina, kad ministro dekrete nustatytomis sąlygomis taip pat užtikrinamas ekonominio pobūdžio nebuvimas. Pirmiausia šio dekreto 1 straipsnio 1 dalies j punkte atleidimas nuo IMU numatytas tik tais atvejais, kai galimybė naudotis apgyvendinimu yra suteikiama tik tam tikrų kategorijų naudos gavėjams ir apgyvendinimo laikas yra terminuotas. Be to, toje pačioje nuostatoje numatyta, kad atleidimas aiškiai netaikomas viešbučių arba kvaziviešbučių struktūroms. Taip pat, kaip ir švietimo veiklos atveju, ministro dekreto 4 straipsnio 4 dalyje už apgyvendinimo veiklą leidžiama mokėti tik simbolinę sumą, kuri „bet kuriuo atveju yra mažesnė už pusę vidutinės kainos už panašią veiklą, vykdomą konkurencijos sąlygomis toje pačioje geografinėje teritorijoje, *taip pat atsižvelgiant į ryšio su realia paslaugos kaina nebuvimą*“ [97] (šio patikslinimo ieškovė irgi nepaminėjo).

146. Šiomis aplinkybėmis manau, kad Bendrasis Teismas ir čia nepadarė teisės klaidos, vertindamas „objektyvias sąlygas“, susijusias su švietimo ir apgyvendinimo veikla.

c) Išvada dėl antrojo pagrindo

147. Remdamasis nurodytais svarstymais darau išvadą, kad Bendrasis Teismas nepadarė teisės klaidos, kai nagrinėjo atleidimo nuo IMU schemos suderinamumą. Jis galėjo pagrįstai nuspręsti, jog ieškovė neįrodė, kad ji galėjo būti taikoma ekonominio pobūdžio veiklai ar kad dėl to Komisija pažeidė SESV 107 straipsnio 1 dalį.

94 Žr. jos apeliacinio skundo 59 punktą. Panašūs motyvai taikomi apgyvendinimo veiklai: galimybė reikalauti simbolinės sumos, „ne didesnės nei pusė už analogišką veiklą mokamo vidutinio užmokesčio“, suteikia už simbolinę kainą siūlomai paslaugai ekonominį pobūdį (žr. apeliacinio skundo 64 punktą).

95 2017 m. birželio 27 d. Sprendimas *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania* (C-74/16, EU:C:2017:496, 48 punktas); išskirta mano. Šiuo klausimu taip pat žr. 2007 m. rugsėjo 11 d. Sprendimą *Schwarz ir Gootjes-Schwarz* (C-76/05, EU:C:2007:492, 40 punktas). Taigi, priešingai, nei nurodo ieškovė, skundžiamo sprendimo 141 punkte Bendrojo Teismo cituota jurisprudencija yra reikšminga.

96 Dėl skirtumo tarp švietimo įstaigų, dėl kurių valstybė vykdo savo misiją socialinėje, kultūros ir švietimo srityse, ir švietimo įstaigų, „kurios yra iš esmės finansuojamos iš privačių lėšų, be kita ko, studentų ir jų tėvų, <…> *ir kurios siekia komercinės naudos*“, žr. 1993 m. gruodžio 7 d. Sprendimą *Wirth* (C-109/92, EU:C:1993:916, 17 punktas); išskirta mano.

97 Išskirta mano.

VII. Dėl bylų grąžinimo Bendrajam Teismui

148. Užbaigęs *Scuola Elementare Maria Montessori* pateikto apeliacinio skundo antrojo pagrindo analizę laikausi nuomonės, kad Bendrasis Teismas nepadarė teisės klaidos, kai nagrinėjo atleidimo nuo IMU sistemos suderinamumą. Jei Teisingumo Teismas pritartų mano analizei, Bendrojo Teismo sprendimas taptų galutinis, kiek jis susijęs su ginčijamo sprendimo trečia dalimi.

149. Vis dėlto užbaigęs *Scuola Elementare Maria Montessori* apeliacinio skundo pirmojo pagrindo analizę padariau išvadą, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai skundžiamo sprendimo 87 punkte konstatavo, kad Komisija nepadarė teisės klaidos, formalios tyrimo procedūros etape ir prieš priimdama nurodymą susigrąžinti pagalbą konstatavusi, kad Italijos Respublika absoliučiai negalėjo susigrąžinti pagalbos, kuri ginčijamame sprendime buvo pripažinta neteisėta.

150. Jei Teisingumo Teismas pritartų mano analizei, Bendrojo Teismo sprendimas šiuo klausimu turėtų būti panaikintas. Pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 61 straipsnio pirmą pastraipą tokiu atveju Teisingumo Teismas gali pats paskelbti galutinį sprendimą, jei toje bylos stadijoje tai galima daryti. Manau, kad būtent taip yra nagrinėjamu atveju.

151. Iš tiesų iš šios išvados 118–125 punktuose nurodytų motyvų matyti, kad Komisija padarė teisės klaidą, formalios tyrimo procedūros etape ir prieš priimdama nurodymą susigrąžinti pagalbą konstatavusi, kad Italijos Respublika absoliučiai negalėjo susigrąžinti pagalbos, kuri ginčijamame sprendime buvo pripažinta neteisėta, remdamasi tik negalėjimu atgaline data ekstrapoliuoti kadastro ir mokesčių duomenų bazių duomenų, būtinų norint imtis veiksmų tariamai pagalbai susigrąžinti, rūšį. Todėl pirma ginčijamo sprendimo dalis taip pat turi būti panaikinta tiek, kiek Komisija joje nusprendė, kad Italijos valdžios institucijos negali susigrąžinti pagalbos, kuri buvo pripažinta neteisėta ir nesuderinama su vidaus rinka.

VIII. Dėl bylinėjimosi išlaidų

152. Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 138 straipsnio 3 dalį, taikomą apeliacinėse bylose pagal šio reglamento 184 straipsnio 1 dalį, jeigu kiekvienos šalies dalis reikalavimų patenkinama, o dalis atmetama, kiekviena šalis padengia savo bylinėjimosi išlaidas. Tačiau Teisingumas Teismas gali nuspręsti, kad, be savo bylinėjimosi išlaidų, šalis padengia dalį kitos šalies bylinėjimosi išlaidų, jeigu tai pateisinama atsižvelgiant į nagrinėjamos bylos aplinkybes.

153. Jei Teisingumo Teismas pritartų mano pateiktai apeliacinių skundų analizei, man atrodo, kad ši išimtis turėtų būti taikoma šioje byloje. Iš tiesų, jeigu Komisijos apeliaciniai skundai pripažįstami nepagrįstais, *Scuola Elementare Maria Montessori* pralaimi bylą tik tiek, kiek buvo atmestas vienas iš jos pagrindų, kurį ji pateikė savo apeliaciniame skunde. Be to, taip pat reikia konstatuoti, kad Bendrajame Teisme ginčijamas sprendimas *in fine* turi būti panaikintas iš dalies.

154. Šiomis aplinkybėmis, kadangi pirmos trys ginčijamo sprendimo dalys panaikinamos, manau, kad Komisiją reikia įpareigoti padengti savo pačios bylinėjimosi išlaidas, patirtas procesuose Bendrajame Teisme ir Teisingumo Teisme, ir trečdalį *Scuola Elementare Maria Montessori* abiejose instancijose patirtų bylinėjimosi išlaidų.

155. Vadovaujantis Bendrojo Teismo procedūros reglamento 184 straipsnio 4 dalimi, Italijos Respublika pati padengia savo išlaidas.

IX. Išvada

156. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui priimti tokį sprendimą:

1. Panaikinti 2016 m. rugsėjo 15 d. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo sprendimą *Scuola Elementare Maria Montessori / Komisija* (T-220/13, nepaskelbtas Rink., EU:T:2016:484) tiek, kiek juo nuspręsta, kad Europos Komisija nepadarė teisės klaidos, formalios tyrimo procedūros etape ir prieš priimdama nurodymą susigrąžinti pagalbą konstatavusi, kad Italijos Respublika absoliučiai negalėjo susigrąžinti 2012 m. gruodžio 19 d. Komisijos sprendime 2013/284/ES dėl valstybės pagalbos S.A. 20829 [C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)], Italijos įgyvendinta atleidimo nuo savivaldybių nekilnojamojo turto mokesčio schema, taikyta nekomercinių įstaigų konkretiems tikslams naudojamam nekilnojamajam turtui, neteisėta pripažintos pagalbos, remdamasis tik negalėjimu atgaline data, remiantis prieinamais kadastro ir mokesčių duomenimis, ekstrapoliuoti duomenų, būtinų norint imtis veiksmų tariamai pagalbai susigrąžinti, rūšies.

2. Panaikinti Sprendimo 2013/284 pirmą dalį tiek, kiek Komisija nusprendė, kad Italijos valdžios institucijos negali susigrąžinti su vidaus rinka neteisėta ir nesuderinama pripažintos pagalbos.

3. Atmesti Komisijos apeliacinius skundus dėl 2016 m. rugsėjo 15 d. Bendrojo Teismo sprendimų *Scuola Elementare Maria Montessori / Komisija* (T-220/13, nepaskelbtas Rink., EU:T:2016:484) ir *Ferracci / Komisija* (T-219/13, EU:T:2016:485).

4. Komisija padengia savo bylinėjimosi išlaidas, patirtas pirmojoje instancijoje ir Teisingumo Teisme, ir trečdalį *Scuola Elementare Maria Montessori* tose instancijose patirtų bylinėjimosi išlaidų.