Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (deveti senat)

z dne 15. novembra 2018 *

„Državne pomoči – Davčna shema, ki podjetjem, ki imajo davčni domicil v Španiji, omogoča amortizacijo dobrega imena, ki izhaja iz posrednega prevzema deleža v podjetjih, ki imajo davčni domicil v tujini – Odločba, s katero je bila pomoč razglašena za nezdružljivo z notranjim trgom in je bilo naloženo delno vračilo te pomoči – Določbe, ki omogočajo, da se shema še naprej delno uporablja – Predlog za ustavitev postopka – Nadaljnji obstoj pravnega interesa – Legitimna pričakovanja – Natančna zagotovila Komisije – Legitimnost pričakovanja – Časovna uporaba legitimnega pričakovanja“

V zadevi T-207/10,

Deutsche Telekom AG s sedežem v Bonnu (Nemčija), ki sta jo sprva zastopala A. Cordewener in J. Schönfeld, nato J. Schönfeld, odvetnika,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki so jo sprva zastopali B. Martenczuk, T. Maxian Rusche in C. Urraca Caviedes, nato T. Maxian Rusche, C. Urraca Caviedes ter nazadnje T. Maxian Rusche, C. Urraca Caviedes in K. Blanck-Putz, agenti,

tožena stranka,

ob sodelovanju

Ebro Foods, SA s sedežem v Madridu (Španija), ki so jo sprva zastopali J. Buendía Sierra, E. Abad Valdenebro, M. Muñoz de Juan in R. Calvo Salinero, nato J. Buendía Sierra, E. Abad Valdenebro in R. Calvo Salinero, odvetniki,

Banco Santander, SA s sedežem v Santanderju (Španija), ki so jo sprva zastopali J. Buendía Sierra, E. Abad Valdenebro, M. Muñoz de Juan in R. Calvo Salinero, nato J. Buendía Sierra, E. Abad Valdenebro in R. Calvo Salinero, odvetniki,

Iberdrola, SA s sedežem v Bilbau (Španija), ki so jo sprva zastopali J. Ruiz Calzado, M. Núñez Müller in J. Domínguez Pérez, nato J. Ruiz Calzado, J. Domínguez Pérez in S. Völcker, odvetniki,

in

* Jezik postopka: nemščina.

Telefónica, SA s sedežem v Madridu, ki so jo sprva zastopali J. Ruiz Calzado, M. Núñez Müller in J. Domínguez Pérez, nato J. Ruiz Calzado, J. Domínguez Pérez in S. Völcker, odvetniki,

intervenientke,

zaradi predloga na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev ničnosti člena 1(2) in (3) Odločbe Komisije 2011/5/ES z dne 28. oktobra 2009 o davčni amortizaciji finančnega dobrega imena (goodwill) za prevzeme tujih deležev C 45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07) Španije (UL 2011, L 7, str. 48),

SPLOŠNO SODIŠČE (deveti senat),

v sestavi S. Gervasoni (poročevalec), predsednik, K. Kowalik-Bańczyk, sodnica, in C. Mac Eochaidh, sodnik,

sodna tajnica: C. Heeren, administratorka,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 16. novembra 2017,

izreka naslednjo

Sodbo

Dejansko stanje

1 Člani Evropskega parlamenta so v letih 2005 in 2006 Komisiji Evropskih skupnosti postavili več pisnih vprašanj (E-4431/05, E-4772/05, E-5800/06 in P-5509/06) o tem, ali je treba instrumente, določene v členu 12(5) Ley del Impuesto sobre Sociedades (španski zakon o davku od dohodkov pravnih oseb), ki je bil v ta zakon uveden z Ley 24/2001 de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (zakon št. 24/2001 o davčnih, upravnih in socialnih ukrepih) z dne 27. decembra 2001 (BOE št. 313 z dne 31. decembra 2001, str. 50493) in povzet v Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades (kraljeva zakonska uredba 4/2004 o sprejetju besedila konsolidiranega zakona o davku od dohodkov pravnih oseb) z dne 5. marca 2004 (BOE št. 61 z dne 11. marca 2004, str. 10951,v nadaljevanju: sporna shema), opredeliti kot državno pomoč.

2 Odgovor, ki je bil 19. januarja 2006 podan na vprašanje E-4431/05, se glasi:

„Komisija ne more potrditi, ali visoke ponudbe španskih družb temeljijo na davčni zakonodaji Španije, ki družbam omogoča, da odpišejo dobro ime hitreje kot njihovi francoski ali italijanski kolegi. Vendar Komisija lahko potrdi, da take nacionalne zakonodaje ne spadajo na področje uporabe pravil o državni pomoči, ker pomenijo splošna pravila o amortizaciji, ki veljajo za vse družbe v Španiji.“

3 Odgovor, ki je bil 17. februarja 2006 podan na vprašanje E-4772/05, se glasi:

„V skladu z razpoložljivimi informacijami Komisija domneva, da španska (davčna) pravila, ki zadevajo odpis ‚dobrega imena‘, veljajo za vse družbe v Španiji, ne glede na velikost, sektor, pravno obliko ali zasebno ali javno lastništvo, ker pomenijo splošna pravila o amortizaciji. Zato domnevno ne spadajo na področje uporabe pravil o državni pomoči. Seveda bo Komisija opravila temeljito preiskavo glede vseh informacij, ki bi pričale o nasprotnem, s katerimi bi se seznanila.“

4 Komisija je z dopisoma z dne 15. januarja in 26. marca 2007 od španskih organov zahtevala, naj predložijo informacije za presojo področja uporabe in učinkov sporne sheme. Kraljevina Španija je z dopisoma z dne 16. februarja in 4. junija 2007 Komisiji posredovala zahtevane informacije.

5 Komisija je s telefaksom z dne 28. avgusta 2007 prejela pritožbo tožeče stranke, družbe Deutsche Telekom AG, ki je trdila, da sporna shema pomeni državno pomoč, ki ni združljiva s skupnim trgom.

6 Komisija je z odločbo z dne 10. oktobra 2007, katere povzetek je bil objavljen 21. decembra 2007 (UL 2007, C 311, str. 21), sprožila formalni postopek preiskave v zvezi s sporno shemo.

7 Komisija je z dopisom z dne 5. decembra 2007 prejela pripombe Kraljevine Španije v zvezi s to odločbo o sprožitvi formalnega postopka. Med 18. januarjem in 16. junijem 2008 je prejela tudi pripombe 32 zainteresiranih oseb, vključno s pripombami tožeče stranke z dne 12. februarja 2008. Kraljevina Španija je na pripombe zainteresiranih oseb odgovorila z dopisoma z dne 30. junija 2008 in 22. aprila 2009.

8 Komisija je postopek glede prevzemov deležev znotraj Evropske unije končala z Odločbo 2011/5/ES z dne 28. oktobra 2009 o davčni amortizaciji finančnega dobrega imena (goodwill) za prevzeme tujih deležev C 45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07) Španije (UL 2011, L 7, str. 48, v nadaljevanju: izpodbijana odločba).

9 V izpodbijani odločbi je ugotovljeno, da sporna shema, ki podjetjem, ki so obdavčena v Španiji, omogoča amortizacijo dobrega imena, ki izhaja iz prevzema deležev v tujih podjetjih, ustanovljenih v Uniji, ni združljiva s skupnim trgom.

10 Vendar člen 1(2) in (3) izpodbijane odločbe omogoča, da se sporna shema v celotnem obdobju amortizacije iz navedene sheme še naprej uporablja za prevzeme deležev, izvedene pred objavo odločbe o sprožitvi formalnega postopka preiskave v *Uradnem listu Evropske unije* 21. decembra 2007, in za prevzeme deležev, za katere je bilo potrebno dovoljenje regulatornega organa, ki mu je bila transakcija priglašena pred tem datumom, in ki so bili nepreklicno končani pred 21. decembrom 2007.

11 Člen 4(1) izpodbijane odločbe določa, da se obveznost izterjave, naložena Kraljevini Španiji, ne nanaša na pomoči v zvezi s prevzemi deležev iz člena 1(2) navedene odločbe. Komisija je na obravnavi pojasnila, da je nenavedba prevzema deležev iz člena 1(3) izpodbijane odločbe v členu 4 navedene odločbe vsebinska napaka, kar je bilo vneseno v zapisnik obravnave.

Postopek in predlogi strank

12 Tožeča stranka je 6. maja 2010 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.

13 Družbe Ebro Foods, SA, Banco Santander, SA, Iberdrola, SA in Telefónica, SA so v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 9. avgusta in 7. septembra 2010 vložile predloge za intervencijo v tem postopku v podporo predlogom Komisije. Predsednik osmega senata Splošnega sodišča je s sklepi z dne 26. novembra 2010 te intervencije dovolil in družbama Iberdrola in Telefónica dovolil, da v ustnem delu postopka uporabljata angleščino.

14 Postopek je bil prekinjen dvakrat, najprej s sklepom predsednika drugega senata Splošnega sodišča z dne 13. marca 2014 do končne odločitve v zadevah T-219/10, Autogrill España/Komisija, in T-399/11, Banco Santander in Santusa/Komisija, nato pa s sklepom predsednika drugega senata Splošnega sodišča z dne 9. marca 2015 do končne odločitve o pritožbah zoper sodbi, izdani v teh dveh zadevah (sodbi z dne 7. novembra 2014, Banco Santander in Santusa/Komisija, T-399/11, EU:T:2014:938, in z dne 7. novembra 2014, Autogrill España/Komisija, T-219/10, EU:T:2014:939). Postopek se je nadaljeval 21. decembra 2016, to je na dan razglasitve sodbe Komisija/World Duty Free

Group in drugi (C-20/15 P in C-21/15 P, EU:C:2016:981), s katero je bilo odločeno o teh pritožbah. Predsednik devetega senata Splošnega sodišča je s sklepom z dne 13. februarja 2017 zavrnil predlog tožeče stranke za prekinitev tega postopka do končne odločitve v zadevi T-219/10 RENV, World Duty Free Group/Komisija.

15 Predsednik devetega senata Splošnega sodišča je s sklepoma z dne 20. in 30. oktobra 2017 intervenientkama dovolil, da na obravnavi uporabljata španščino.

16 Komisija je z vlogo, vloženo v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 26. oktobra 2017, predlagala ustavitev postopka. Ta predlog za ustavitev postopka je bil s sklepom Splošnega sodišča z dne 13. novembra 2017 združen z odločanjem o vsebini.

17 Stranki sta na obravnavi 16. novembra 2017 ustno podali navedbe ter odgovorili na pisna in ustna vprašanja, ki jih je postavilo Splošno sodišče.

18 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– „[izpodbijano odločbo] v zvezi s pravilom glede varstva legitimnih pričakovanj španskih investitorjev, podrobneje določenega v členu 1(2) in (3), razglasi za nično“ (v nadaljevanju: izpodbijana določba);

– Komisiji naloži plačilo stroškov, razen tistih, ki so nastali zaradi intervencij, ki bi jih bilo treba naložiti intervenientkam, in podredno, če bo tožba zavrnjena, vsaki stranki naloži, da nosi svoje stroške;

– podredno, postopek prekine do dokončne odločitve o tožbah zoper Sklep (EU) 2015/314 Komisije z dne 15. oktobra 2014 o državni pomoči SA.35550 (13/C) (ex 13/NN) (ex 12/CP), ki jo je odobrila Španija – Shema davčne amortizacije finančnega dobrega imena za prevzeme tujih deležev (UL 2015, L 56, str. 38).

19 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrže kot nedopustno;

– podredno, postopek ustavi;

– še bolj podredno, tožbo zavrne kot neutemeljeno;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

20 Družbe Ebro Foods, Banco Santander, Iberdrola in Telefónica Splošnemu sodišču predlagajo, naj:

– tožbo zavrže kot nedopustno ali jo, podredno, zavrne kot neutemeljeno;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Pravo

Predlog za ustavitev postopka

21 Komisija v utemeljitev svojega predloga za ustavitev postopka v zvezi s to tožbo trdi, da je tožeča stranka izgubila pravni interes. Komisija meni, da prevzem deleža družbe Telefónica, konkurentke tožeče stranke, v družbi O2, na katerega se tožeča stranka sklicuje v utemeljitev svojega interesa za predlog za razglasitev ničnosti izpodbijane določbe, ker naj bi se s to odločbo tej konkurentki dovolila uporaba sporne sheme na podlagi prevzema deleža, ni zajet z navedeno določbo, kot naj bi bilo razvidno iz nove upravne razlage sporne sheme, ki so jo podali španski organi (zavezujoče mnenje št. V0608-12 z dne 21. marca 2012), in presoje te sheme s strani Komisije v Sklepu 2015/314. Vse štiri intervenientke so navedle, da v pravdo ne vstopajo v podporo temu predlogu za ustavitev postopka in razlogom, na katerih temelji, in so pri tem zlasti poudarile, da bi preučitev teh razlogov Splošno sodišče pripeljala do odločanja o vprašanjih, ki so predmet tožbenih razlogov, ki so jih navedle v utemeljitev svoje tožbe zoper Sklep 2015/314 (zadeve T-12/15, Banco Santander in Santusa/Komisija, T-256/15, Telefónica/Komisija, in T-260/15, Iberdrola/Komisija).

22 Opozoriti je treba na ustaljeno sodno prakso, v skladu s katero mora pravni interes tožeče stranke glede predmeta tožbe obstajati ob njeni vložitvi, sicer ta ni dopustna. Ta predmet spora in pravni interes morata obstajati do razglasitve sodne odločbe, sicer se postopek ustavi, kar predpostavlja, da ima lahko stranka, ki tožbo vloži, z izidom te tožbe korist (glej sodbi z dne 7. junija 2007, Wunenburger/Komisija, C-362/05 P, EU:C:2007:322, točka 42 in navedena sodna praksa, in z dne 28. maja 2013, Abdulrahim/Svet in Komisija, C-239/12 P, EU:C:2013:331, točka 61 in navedena sodna praksa).

23 Komisija v obravnavani zadevi v bistvu trdi, da iz okoliščin, ki so nastopile po vložitvi te tožbe, izhaja, da z izpodbijano določbo družbi Telefónica ni bila dovoljena uporaba sporne sheme in ji zato ni bila dana prednost ob prevzemu družbe O2. Iz tega naj bi izhajalo, da tožeča stranka nima več interesa, da predlaga razglasitev ničnosti izpodbijane določbe za retroaktivno ukinitev prednosti, ki je bila dodeljena njeni konkurentki.

24 Opozoriti je treba, da je treba nadaljnji obstoj pravnega interesa tožeče stranke presojati *in concreto*, pri tem pa upoštevati zlasti posledice domnevne nezakonitosti in naravo domnevno povzročene škode (glej sodbo z dne 28. maja 2013, Abdulrahim/Svet in Komisija, C-239/12 P, EU:C:2013:331, točka 65 in navedena sodna praksa).

25 V obravnavani zadevi pa je treba šteti, da tudi ob predpostavki, kot trdi Komisija, da družba Telefónica pred zgoraj navedeno upravno razlago ni mogla koristiti sporne sheme in zato ni bila zajeta z izpodbijano določbo, interes tožeče stranke za razglasitev ničnosti te določbe obstaja še naprej.

26 Ta interes izhaja najprej iz tega, da je bila tožeča stranka zainteresirana stranka pritožnica, in iz delne zavrnitve te pritožbe glede bistva z izpodbijano določbo.

27 Čeprav namreč izpodbijana odločba in zato izpodbijana določba nista pomenili izrecnega odgovora na pritožbo tožeče stranke (glej v tem smislu sodbo z dne 12. februarja 2008, BUPA in drugi/Komisija, T-289/03, EU:T:2008:29, točka 317 in navedena sodna praksa), je Komisija v njiju v nasprotju s tem, kar je tožeča stranka navedla v svoji pritožbi, štela, da se lahko sporna shema še naprej uporablja v nekaterih primerih, ki so določeni v njiju. Taka zavrnitev pa zadostuje za opredelitev pravnega interesa tožeče stranke v obravnavani zadevi v smislu, da ji lahko razglasitev ničnosti te zavrnitve na podlagi tožbenega razloga, ki ga je navedla, koristi, in sicer tako, da se sporna shema razglasi za nezakonito in prepovedano, vključno v primerih iz izpodbijane določbe.

28 Ni namreč sporno, da je tožeča stranka „zainteresirana stranka“ v smislu člena 1(h) Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [108 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 339), kakor je bila spremenjena, „na kater[e] interese bi lahko dodelitev pomoči vplivala“, ki ima torej po definiciji „interes“ za formalni postopek preiskave, ki vodi do sprejetja odločbe Komisije, in zato – ob upoštevanju zavrnitve njene pritožbe z navedeno odločbo – pravni interes za vložitev tožbe zoper to odločbo, ki je zanjo neugodna. Poudariti je treba, da je tožeča stranka poleg tega zainteresirana stranka, ki je vložila pritožbo, na podlagi katere je bil uveden formalni postopek preiskave, in ki je v okviru te pritožbe pojasnila razloge za njeno vložitev, pri čemer se je predvsem in pred navedbo slabšega konkurenčnega položaja, v katerega je bila postavljena med transakcijo v zvezi z družbo O2, sklicevala na konkurenčno prednost, ki je bila na splošno zagotovljena španskim podjetjem telekomunikacijskega sektorja, v katerem deluje tudi tožeča stranka, in na konkurenčno prednost, ki je bila na splošno zagotovljena njeni španski konkurentki, družbi Telefónica, ne glede na njen prevzem deleža v družbi O2.

29 Iz tega izhaja, da okoliščina, ki jo navaja Komisija in ki naj bi nastopila po vložitvi te tožbe, in sicer da naj družba Telefónica ob prevzemu deleža v družbi O2 ne bi mogla koristiti sporne sheme, ki je bila v izpodbijani odločbi razglašena za nezakonito, in naj se ji z izpodbijano določbo ne bi dovolilo, da navedeno shemo uporabi v okviru tega prevzema deleža, ne more omajati pravnega interesa tožeče stranke za nastopanje zoper izpodbijano določbo. Če bi bilo drugače in še posebej, če bi se od zainteresiranih strank in zlasti od tistih, ki so povzročile začetek formalnega postopka preiskave, zahtevalo, da poleg tega dokažejo, kot v bistvu trdi Komisija, da so konkurent dejanskega upravičenca do sporne sheme, ki je bila preučena v izpodbijani odločbi, bi se zamešala pravni interes, ki je bistveni in prvi pogoj dopustnosti ter mora biti podan vse do odločitve o tožbi, in procesno upravičenje, ki sta ločena pogoja, ki ju mora fizična ali pravna oseba izpolnjevati kumulativno (glej sodbo z dne 17. septembra 2015, Mory in drugi/Komisija, C-33/14 P, EU:C:2015:609, točki 58 in 62 ter navedena sodna praksa).

30 Dodati je treba, da ni sporno, da je bila družba Telefónica, preden so po vložitvi te tožbe nastale okoliščine, na katere se sklicuje Komisija, na podlagi prevzema deleža v družbi O2 dejansko upravičena do sporne sheme, kot je Splošno sodišče razsodilo v sklepu z dne 21. marca 2012, Telefónica/Komisija (T-228/10, neobjavljen, EU:T:2012:140, točka 26), in da tako dejansko koriščenje sporne sheme s strani konkurenta pritožnika, ki je v pritožbi očital prav prednost, podeljeno v okviru tega prevzema deleža, tudi in vsekakor omogoča, da se šteje, da ta pritožnik ohrani pravni interes zoper odločbo o zavrnitvi te pritožbe.

31 Dalje, šteti je treba, da tožeča stranka ohrani tudi interes, da predlaga razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe, da se v prihodnosti prepreči ponovitev domnevne nezakonitosti, ki je podana v zvezi z njo (glej v tem smislu sodbo z dne 7. junija 2007, Wunenburger/Komisija, C-362/05 P, EU:C:2007:322, točka 50 in navedena sodna praksa). V zvezi s tem je treba poudariti, da lahko v prihodnosti ponovno pride do zatrjevane nezakonitosti, ne da bi se upoštevale okoliščine, zaradi katerih je bila vložena ta tožba, ker se z njo neodvisno od teh okoliščin izpodbija razlaga splošnih pogojev za uporabo načela varstva legitimnih pričakovanj in časovni obseg varstva, ki se lahko dodeli na podlagi tega načela (glej v tem smislu sodbo z dne 24. septembra 2008, Reliance Industries/Svet in Komisija, T-45/06, EU:T:2008:398, točka 43).

32 Iz tega sledi, da je treba predlog Komisije za ustavitev postopka zavrniti, ne da bi se bilo treba opredeliti glede obsega Sklepa 2015/314 in – zato – ne da bi bilo treba ugoditi predlogu za prekinitev, ki ga je tožeča stranka podala le za primer, da bi Splošno sodišče sklenilo, da bo odločilo o navedenem sklepu, zaradi česar je treba zavrniti tudi ta predlog.

Utemeljenost tožbe

33 Tožeča stranka navaja en sam tožbeni razlog, ki se nanaša na napačno uporabo načela varstva legitimnih pričakovanj. Komisija naj bi napačno štela, da mora to načelo za nekatere upravičence do sporne sheme uporabiti, čeprav naj pogoji za uporabo tega načela ne bi bili izpolnjeni. Komisija bi namreč morala odrediti vračilo pomoči, ki so bile dodeljene na podlagi te sheme, ne pa dovoliti nadaljnje izvajanje sheme za prevzeme deležev, do katerih je prišlo pred objavo odločbe o začetku formalnega postopka preiskave.

34 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je Komisija dovoljenje za nadaljnjo uporabo sporne sheme za nekatere prevzeme deležev, izvedene pred objavo odločbe o začetku formalnega postopka preiskave v Uradnem listu, to je 21. decembra 2007, ter za prevzeme deležev, za katere je bilo potrebno dovoljenje regulatornega organa, ki mu je bila transakcija priglašena pred tem datumom, in ki so bili nepreklicno končani pred 21. decembrom 2007, in za neizterjavo nekaterih s tem povezanih odbitkov davka utemeljila z obstojem legitimnega pričakovanja upravičencev, da so bile zadevne pomoči dodeljene v skladu s pravili Pogodbe ES. Komisija namreč meni, da je z izjavama z dne 19. januarja in 17. februarja 2006, danima v odgovor na vprašanji v Parlamentu, do 21. decembra 2007, to je do dneva objave odločbe o začetku formalnega postopka preiskave v Uradnem listu, dala posebna, neomejena in dosledna jamstva, da so upravičenci do sporne sheme upravičeno upali, da navedena shema ni spadala na področje pravil o državni pomoči (točke od 158 do 170 obrazložitve izpodbijane odločbe).

35 Prav tako je treba opozoriti, da na podlagi člena 14 Uredbe št. 659/1999, „[č]e se v primerih nezakonite pomoči sprejmejo negativne odločbe, Komisija odloči, da mora zadevna država članica sprejeti vse potrebne ukrepe, da upravičenec vrne pomoč“. Odprava nezakonito dodeljene pomoči z vračilom je logična posledica ugotovitve njene nezakonitosti. Obveznost države članice, da odpravi pomoč, za katero Komisija meni, da ni združljiva s skupnim trgom, ima namreč v bistvu namen vzpostaviti prejšnje stanje (glej sodbo z dne 5. avgusta 2003, P & O European Ferries (Vizcaya) in Diputación Foral de Vizcaya/Komisija, T-116/01 in T-118/01, EU:T:2003:217, točka 223 in navedena sodna praksa), tako da prejemnik izgubi ugodnosti, ki jih je dejansko imel glede na konkurente (glej sodbi z dne 7. marca 2002, Italija/Komisija, C-310/99,EU:C:2002:143, točka 99 in navedena sodna praksa, in z dne 29. aprila 2004, Nemčija/Komisija, C-277/00, EU:C:2004:238, točka 75 in navedena sodna praksa; sodba z dne 15. junija 2010, Mediaset/Komisija, T-177/07, EU:T:2010:233, točka 169).

36 V tej določbi je navedeno tudi, da „Komisija ne zahteva vračila pomoči, če bi bilo to v nasprotju s splošnim načelom prava Skupnosti“.

37 Vendar je v skladu z ustaljeno sodno prakso načelo varstva legitimnih pričakovanj splošno načelo prava Unije. To načelo se je postopno priznavalo v pravnem redu Skupnosti s sodno prakso, v kateri je bilo potrjeno kot „višje pravno načelo“, ki varuje posameznike (sodba z dne 14. maja 1975, CNTA/Komisija, 74/74, EU:C:1975:59, točka 44), kot „temeljno načelo Skupnosti“ (sodba z dne 7. junija 2005, VEMW in drugi, C-17/03, EU:C:2005:362, točka 73) ali kot „splošno načelo“ (sodba z dne 4. oktobra 2001, Italija/Komisija, C-403/99, EU:C:2001:507, točka 35). Šteje se za logično posledico načela pravne varnosti, ki zahteva, da mora biti zakonodaja Unije določna in da mora biti njena uporaba predvidljiva za osebe, ki jih zadeva, ker je ob spremembi predpisa njegov namen zagotoviti varstvo položajev, ki jih je legitimno pridobila ena fizična ali zlasti pravna oseba oziroma več teh (glej v tem smislu sodbo z dne 18. maja 2000, Rombi in Arkopharma, C-107/97, EU:C:2000:253, točka 66 in navedena sodna praksa, in sklepni predlogi generalnega pravobranilca P. Légerja v združenih zadevah Belgija in Forum 187/Komisija, C-182/03 in C-217/03, EU:C:2006:89, točka 367).

38 V obravnavanem primeru je treba uvodoma navesti, da med strankama ni sporno, da sporna shema ni bila priglašena Komisiji in da obveznost priglasitve iz člena 108(3) PDEU torej ni bila izpolnjena.

39 Dalje je treba poudariti, da je tožeča stranka na obravnavi priznala, da se načelo varstva legitimnih pričakovanj izjemoma uporablja za nepriglašene pomoči, in je tako umaknila očitek neuporabljivosti tega načela, kadar je shema pomoči formalno nezakonita zaradi njene nepriglasitve, kar je bilo zabeleženo v zapisniku obravnave.

40 Iz sodne prakse namreč izhaja, da lahko legitimno pričakovanje varuje upravičence do nepriglašene pomoči, vendar le v izjemnih okoliščinah.

41 Natančneje, razsojeno je bilo, da lahko podjetja, ki so prejela pomoč, ob upoštevanju temeljne vloge obveznosti priglasitve za zagotovitev učinkovitosti nadzora Komisije nad državnimi pomočmi – ki je nujen – načeloma legitimno pričakujejo, da je bila navedena pomoč zakonita, samo če je bila dodeljena v skladu s postopkom iz člena 108 PDEU, preudaren gospodarski subjekt pa mora biti običajno sposoben ugotoviti, ali se je ravnalo v skladu z navedenim postopkom. Zlasti če je bil ukrep pomoči izveden brez predhodne priglasitve Komisiji in torej v skladu s členom 108(3) PDEU ni zakonit, upravičenec do pomoči razen v izjemnih okoliščinah ne more imeti legitimnih pričakovanj glede pravilnosti dodelitve pomoči (glej v tem smislu sodbe z dne 24. novembra 1987, RSV/Komisija, 223/85, EU:C:1987:502, točki 16 in 17; z dne 20. septembra 1990 Komisija/Nemčija, C-5/89, EU:C:1990:320, točki 14 in 16; z dne 13. junija 2013, HGA in drugi/Komisija, od C-630/11 P do C-633/11 P, EU:C:2013:387, točka 134; z dne 27. januarja 1998, Ladbroke Racing/Komisija, T-67/94, EU:T:1998:7, točka 182; z dne 16. oktobra 2014, Alcoa Trasformazioni/Komisija, T-177/10, EU:T:2014:897, točka 61, in z dne 22. aprila 2016, Irska in Aughinish Alumina/Komisija, T-50/06 RENV II in T-69/06 RENV II, EU:T:2016:227, točka 214).

42 Dopustitev te izjeme je utemeljena zlasti z različnim statusom držav članic in upravičencev v zvezi z obveznostjo priglasitve. Ta obveznost je namreč namenjena samo državam članicam in te se ne morejo opreti na lastno nezakonito ravnanje, da bi onemogočile odločbe, ki jih sprejme Komisija, in odvzele polni učinek členoma 107 in 108 PDEU ter se sklicevale na svoje legitimno pričakovanje glede zakonitosti pomoči, ki je niso priglasile (glej sodbo z dne 28. julija 2011, Diputación Foral de Vizcaya in drugi/Komisija, od C-471/09 P do C-473/09 P, neobjavljena, EU:C:2011:521, točka 65 in navedena sodna praksa), in v nekaterih primerih niti na legitimna pričakovanja upravičencev do te pomoči (sodbi z dne 14. januarja 1997, Španija/Komisija, C-169/95, EU:C:1997:10, točki 48 in 49, in z dne 22. aprila 2016, Francija/Komisija, T-56/06 RENV II, EU:T:2016:228, točka 43).

43 Nasprotno pa, ker upravičencem do pomoči ni mogoče očitati, da te pomoči niso priglasili, ta nepriglasitev ne sme pripeljati do izključitve vsakršne možnosti sklicevanja na njihovo legitimno pričakovanje glede zakonitosti zadevne pomoči.

44 Izjema, ki je dopuščena v korist upravičencev do pomoči, je poleg tega utemeljena s tem, kot je pravilno poudarila Komisija, da bi bila splošnemu načelu varstva legitimnih pričakovanj brez njene dopustitve na področju državnih pomoči odvzeta vsebina, ker se obveznost vračila, ki se želi s tem načelom ublažiti, uporablja samo za nepriglašene pomoči, ki so bile izvedene brez odobritve Komisije. Razsojeno pa je bilo, da je bil s sprejetjem Uredbe št. 659/1999 vzpostavljen nov položaj glede vračila pomoči, ki niso združljive z notranjim trgom, s tem, da je potrjena sistematičnost vračila (prvi stavek člena 14(1) Uredbe št. 659/1999), pri čemer je določena izjema (drugi stavek člena 14(1) Uredbe št. 659/1999), če bi bilo to v nasprotju s splošnim načelom prava Unije; gre torej za nov položaj, iz katerega je treba izpeljati vse pravne posledice in ki ga mora Komisija upoštevati pri sprejemanju svojih odločb, zlasti tako, da če je to primerno, opusti zahtevo za vračilo pomoči, ki niso združljive z notranjim trgom (sodba z dne 1. julija 2010, ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni/Komisija, T-62/08, EU:T:2010:268, točki 275 in 276). Če se upravičenci do pomoči samo zato, ker ta pomoč ni bila priglašena, ne bi mogli sklicevati na legitimno pričakovanje, bi se členu 14 Uredbe št. 659/1999 v delu, v katerem določa, da Komisija ne zahteva vračila pomoči, če bi bilo to v nasprotju s splošnim načelom prava, odvzel pomen, medtem ko ga je zakonodajalec sprejel prav za omejitev obsega obveznosti vračila pomoči, ki jih je Komisija razglasila za nezakonite in nezdružljive z notranjim trgom.

45 Tožeča stranka izpodbija obstoj izjemnih okoliščin v obravnavani zadevi, ki bi lahko utemeljevale uporabo načela varstva legitimnih pričakovanj v korist nekaterih upravičencev do sporne sheme, in trdi, da naj v obravnavani zadevi ne bi bil izpolnjen noben pogoj za uporabo tega načela.

46 V zvezi s tem je treba opozoriti, da morajo biti v skladu z ustaljeno sodno prakso za uveljavljanje pravice do sklicevanja na legitimna pričakovanja hkrati izpolnjeni trije pogoji. Prvič, pristojni organ bi moral upravičencu dati natančna, brezpogojna in skladna zagotovila, ki izhajajo iz pooblaščenih in zanesljivih virov. Drugič, ta zagotovila morajo biti taka, da pri subjektu, na katerega so naslovljena, vzbudijo legitimna pričakovanja. Tretjič, dana zagotovila morajo biti skladna z veljavnimi predpisi (glej sodbi z dne 16. decembra 2008, Masdar (UK)/Komisija, C-47/07 P, EU:C:2008:726, točka 81 in navedena sodna praksa, in z dne 23. februarja 2006, Cementbouw Handel & Industrie/Komisija, T-282/02, EU:T:2006:64, točka 77 in navedena sodna praksa), pri čemer je pojasnjeno, da so zagotovila, dana ob nevračilu pomoči, ki lahko izhajajo iz zagotovil, danih ob neopredelitvi zadevnega ukrepa kot pomoči, v skladu s členom 14 Uredbe št. 659/1999 (glej točko 44 zgoraj; glej v tem smislu tudi sodbo z današnjega dne, Banco Santander in Santusa/Komisija, T-399/11 RENV, točke od 272 do 278).

47 V obravnavani zadevi tožeča stranka ne prereka, da je izpolnjen tretji pogoj, ampak izpolnitev prvih dveh pogojev, glede katerih je treba poudariti, da sta omejevalna sama po sebi in omogočata opredelitev izjemnih okoliščin, kot to potrjuje redkost primerov, v katerih sta izpolnjena (glej v tem smislu sodbe z dne 1. julija 2010, ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni/Komisija, T-62/08, EU:T:2010:268, točke od 278 do 289; z dne 27. septembra 2012, Producteurs de légumes de France/Komisija, T-328/09, neobjavljena, EU:T:2012:498, točke od 25 do 30, in z dne 22. aprila 2016, Irska in Aughinish Alumina/Komisija, T-50/06 RENV II in T-69/06 RENV II, EU:T:2016:227, točke 222, 225 in 252).

48 Tožeča stranka prereka tudi, da je v obravnavanem primeru izpolnjen dodaten pogoj, ki izhaja iz nekaterih sodb, v katerih je bilo odločeno o načelu varstva legitimnih pričakovanj in s katerimi se je zahtevalo, da dodelitev zadevnega varstva ne bo kršila prevladujočega javnega interesa (glej sodno prakso, navedeno spodaj v točki 83). Vendar je mogoče navesti, da tehtanje zadevnih interesov, to je posamičnega interesa zadevne osebe na eni strani in javnega interesa Unije na drugi, ki ga predpostavlja preučitev tega pogoja, tudi in kot tako prispeva k priznanju legitimnega pričakovanja le v izjemnih okoliščinah, saj omogoča, da se – čeprav so natančna zagotovila, ki so bila dana, povzročila legitimna pričakovanja in sta tako izpolnjena prva dva pogoja za to priznanje – priznano legitimno pričakovanje ne varuje, ker bi temu nasprotoval javni interes Unije.

49 Zato je treba glede na vse te preudarke preučiti, ali je Komisija pravilno presodila tri pogoje za priznanje legitimnega pričakovanja, ki jih tožeča stranka prereka, in če je odgovor pritrdilen, ali je pravilno razmejila področje časovne uporabe legitimnega pričakovanja, kar tožeča stranka prav tako prereka.

Natančna zagotovila, dana z odgovoroma Komisije na parlamentarni vprašanji

50 V izpodbijani odločbi je Komisija o obstoju natančnih zagotovil, ki jih je dala uprava Unije, sklepala iz odgovorov, ki sta bila v imenu Komisije dana na parlamentarni vprašanji. Odgovora Komisije, ki ju je član Komisije podal v angleškem jeziku, sta bila delno povzeta in prevedena v točki 165 obrazložitve izpodbijane odločbe.

51 Odgovor, ki je bil 19. januarja 2006 podan na pisno vprašanje E-4431/05 (v nadaljevanju: prvi odgovor), se glasi:

„5. Komisija ne more potrditi, ali visoke ponudbe španskih družb temeljijo na davčni zakonodaji Španije, ki družbam omogoča, da odpišejo dobro ime hitreje kot njihovi francoski ali italijanski kolegi. Vendar Komisija lahko potrdi, da take nacionalne zakonodaje ne spadajo na področje uporabe pravil o državni pomoči, ker pomenijo splošna pravila o amortizaciji, ki veljajo za vse družbe v Španiji.“ (The Commission cannot confirm whether the high bids by Spanish companies are due to Spain's tax legislation enabling undertakings to write off goodwill more quickly than their French or Italian counterparts. The Commission can confirm, however, that such national legislations do not fall within the scope of application of state aid rules, because they rather constitute general depreciation rules applicable to all undertakings in Spain.)

52 Odgovor, ki je bil 17. februarja 2006 podan na pisno vprašanje E-4772/05 (v nadaljevanju: drugi odgovor), se glasi:

„V skladu z razpoložljivimi informacijami Komisija domneva, da španska (davčna) pravila, ki zadevajo odpis ‚dobrega imena', veljajo za vse družbe v Španiji, ne glede na velikost, sektor, pravno obliko ali zasebno ali javno lastništvo, ker pomenijo splošna pravila o amortizaciji. Zato domnevno ne spadajo na področje uporabe pravil o državni pomoči. Seveda bo Komisija opravila temeljito preiskavo glede vseh informacij, ki bi pričale o nasprotnem, s katerimi bi se seznanila.“ (According to the information currently in its possession, it would however appear to the Commission that the Spanish(tax) rules related to the write off of'goodwill' are applicable to all undertakings in Spain independently from their sizes, sectors, legal forms or if they are privately or publicly owned because they constitute general depreciation rules. Therefore, they do not appear to fall within the scope of application of the state aid rules. The Commission will of course thoroughly investigate any information that would come to its knowledge indicating the contrary.)

53 V skladu z ustaljeno sodno prakso so zagotovila, ki lahko vzbudijo legitimna pričakovanja, natančne, brezpogojne in usklajene informacije, ki izhajajo iz pooblaščenih in zanesljivih virov (sodbe z dne 16. decembra 2010, Kahla Thüringen Porzellan/Komisija, C-537/08 P, EU:C:2010:769, točka 63; z dne 13. junija 2013, HGA in drugi/Komisija, od C-630/11 P do C-633/11 P, EU:C:2013:387, točka 132, in z dne 12. decembra 2014, Banco Privado Português in Massa Insolvente do Banco Privado Português/Komisija, T-487/11, EU:T:2014:1077, točka 125). Nasprotno se nihče ne more sklicevati na kršitev načela varstva legitimnih pričakovanj, kadar nima jasnih zagotovil uprave (sodbi z dne 17. marca 2011, AJD Tuna, C-221/09, EU:C:2011:153, točka 72, in z dne 18. junija 2013, Schenker & Co. in drugi, C-681/11, EU:C:2013:404, točka 41).

54 Tožeča stranka prereka obstoj natančnih zagotovil, ki naj bi jih dala Komisija, kar utemeljuje tako z obliko odgovorov zadnjenavedene kot z njuno vsebino.

– *Oblika obeh odgovorov Komisije*

55 Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da oblika, v kateri so sporočena zagotovila uprave, ni pomembna (sodbi z dne 14. februarja 2006, TEA-CEGOS in drugi/Komisija, T-376/05 in T-383/05, EU:T:2006:47, točka 88, in z dne 24. septembra 2008, Kahla/Thüringen Porzellan/Komisija, T-20/03, EU:T:2008:395, točka 146).

56 Tožeča stranka ne izpodbija te sodne prakse, na katero sicer opozarja, ampak v bistvu trdi, da bi na eni strani domnevna zagotovila Komisije morala biti vsaj namenjena upravičencem do sporne sheme, kar pa naj ne bi veljalo za odgovora Komisije na parlamentarni vprašanji v okviru medinstitucionalne pravne razprave, in da bi na drugi morala biti tem upravičencem sporočena, kar naj glede na izbrani način razširjanja tudi ne bi veljalo.

57 Vendar, prvič, iz sodne prakse nikakor ne izhaja, da lahko legitimna pričakovanja pri subjektih vzbudijo le akti institucij, ki so posebej naslovljeni nanje. Tako je bila kot dajanje natančnih zagotovil subjektu priznana praksa Komisije v zvezi z zadevami koncentracij, v katerih ta subjekt ni udeležen (glej v tem smislu sodbo z dne 28. septembra 2004, MCI/Komisija, T-310/00, EU:T:2004:275, točke od 108 do 112). Enako mora *a fortiori* veljati za akt institucije, ki se nanaša posebej na sporno pomoč. Poleg tega je Sodišče v sodbi z dne 22. junija 2006, Belgija in Forum 187/Komisija (C-182/03 in C-217/03, EU:C:2006:416, točka 158), razsodilo, da je odgovor Komisije na parlamentarno vprašanje, kakršen je ta v obravnavani zadevi, pri upravičencih do sporne sheme ustvaril legitimno pričakovanje glede njene zakonitosti.

58 Iz sodne prakse, na katero se sklicuje tožeča stranka, namreč ne izhaja, da mora biti zainteresirana stranka formalni naslovnik akta, s katerim so dana natančna zagotovila, temveč da izraz „dana“ zagotovila ali „naslovljen“ na zainteresirano osebo pomeni, da se morajo dana zagotovila nanašati na to zainteresirano osebo, ki mora biti tudi obveščena o njih (glej v tem smislu sodbo z dne 28. septembra 2004, MCI/Komisija, T-310/00, EU:T:2004:275, točki 108 in 112). V zvezi s sklepom z dne 13. decembra 2000, Sodima/Komisija (C-44/00 P, EU:C:2000:686, točka 50), na katerega se tožeča stranka prav tako sklicuje, je treba opozoriti, da Sodišče ni upoštevalo, da so bila tožeči stranki z javnimi izjavami člana Komisije dana natančna zagotovila, vendar je to neupoštevanje v glavnem izhajalo iz vsebine zadevnih izjav, za katere se je štelo, da so bile presplošne.

59 K temu je mogoče dodati, kot je to storila Komisija, da je postopek parlamentarnih vprašanj, tudi če se uporabi med institucijama, v obravnavanem primeru Parlamentom in Komisijo, namenjen obveščanju predstavnikov državljanov, ki so se sestali v okviru Parlamenta, o stališču institucije, na katero je vprašanje naslovljeno, v tem primeru Komisije, ki je glavna pristojna institucija na področju državnih pomoči, glede zadev, ki skrbijo te državljane, in tem tako omogoči, da svoje ukrepanje prilagodijo temu.

60 Drugič, opozoriti je treba, kot poleg tega v repliki priznava tudi tožeča stranka, da sta bila odgovora Komisije objavljena. Natančneje, v Uradnem listu so bili objavljeni številka vprašanja, njegov avtor, bolj ali manj razčlenjena vsebina, institucija, na katero je naslovljeno, in navedba o obstoju in datumu odgovora (UL 2006, C 327, str. 164 in 192), s sklicevanjem na spletno stran Parlamenta, na kateri se vprašanja in odgovori objavijo v celoti, kar je v skladu s sodno prakso (sklep z dne 19. septembra 2005, Air Bourbon/Komisija, T-321/04, EU:T:2005:328, točka 34, in sodba z dne 11. marca 2009, TF1/Komisija, T-354/05, EU:T:2009:66, točka 35) enakovredno objavi in vsekakor zadostna javnost odgovorov Komisije.

61 Dodati je treba, da v nasprotju s tem, kar trdi tožeča stranka, navedba na spletni strani Parlamenta, da so„[i]nformacije na tem spletišču […] splošnega značaja in se kot take ne nanašajo na izpolnjevanje konkretnih potreb“, ne omaja ne javne narave zadevnih informacij ne morebitne opredelitve teh informacij kot natančnih zagotovil. Namreč, poleg tega, da to opozorilo ne izhaja od avtorja zadevnih informacij, je treba poudariti tudi, da zagotavljanje natančnih zagotovil pomeni, da se nanašajo na zadevnega upravičenca, ne pa, da je ta z navedenimi zagotovili individualiziran v smislu, da bi bil eden izmed redkih ali celo edini upravičenec.

62 Prav tako ni mogoče šteti, kot je to storila tožeča stranka, da bi bila v obravnavani zadevi objava nekaterih delov odgovora Komisije v Uradnem listu vir pravne negotovosti, ker naj bi Komisija v odgovoru na tožbo kot datum elementa, s katerim je bilo vzbujeno legitimno pričakovanje, upoštevala datum odgovorov na parlamentarni vprašanji v izpodbijani odločbi in datum njene objave v Uradnem listu. Kot bo namreč pojasnjeno v točkah od 91 do 105 spodaj, datum akta, s katerim je bilo vzbujeno legitimno pričakovanje, ni odločilen za opredelitev pomoči, glede katerih verjetno ne velja obveznost vračila. Dodati je treba, da ta trditev tožeče stranke, ki v resnici izpodbija navedbo v odgovoru na tožbo Komisije, nikakor ne more izpodbiti zakonitosti izpodbijane določbe.

63 Iz tega sledi, da v nasprotju s trditvami tožeče stranke na podlagi narave in načina objave odgovorov Komisije ni mogoče izključiti, da so bila lahko z njima upravičencem do sporne sheme dana natančna zagotovila. Nasprotno, lahko sta okrepila zaupanje upravičencev v zakonitost te sheme.

– *Vsebina odgovorov Komisije*

64 Glede prvega odgovora Komisije je treba na eni strani navesti, da je v nasprotju s tem, kar je mogoče razbrati iz trditve tožeče stranke, da naj bi bilo postavljeno vprašanje splošno, v podvprašanju št. 5 navedenega vprašanja jasno imenovana sporna shema, ker je navedena „španska davčna zakonodaja, [ki] podjetja postavlja v položaj, da amortizirajo plačano dobro ime“. Na drugi strani je mogoče ugotoviti, da se je Komisija odzvala hkrati natančno, ker se je jasno sklicevala na zakonodajo, navedeno v podvprašanju št. 5 (odgovor št. 5, prvi odstavek), ki jo je poleg tega tudi zoperstavila drugi španski davčni zakonodaji (odgovor št. 5, drugi odstavek), in nepogojno, ker je trdno in nedvoumno navedla, da sporna shema ni državna pomoč („Komisija lahko potrdi, da […] nacionalne zakonodaje[, kot je sporna shema,] ne spadajo na področje uporabe pravil o državni pomoči“).

65 Kar zadeva drugi odgovor Komisije, se sicer po zgledu tožeče stranke lahko dopusti, da čeprav je še vedno izražen v istem smislu, je bolj preudaren kot prvi odgovor. Na eni strani namreč Komisija dvakrat uporabi glagol „domneva“ (appear), in na drugi odgovor sklene z najavo temeljite preiskave, če bi se seznanila z informacijami, ki bi pričale o nasprotnem.

66 Vendar je treba šteti, da ta previdnost nikakor ne omaje natančnosti, brezpogojnosti in skladnosti stališč Komisije v zvezi s sporno shemo. To previdnost je namreč mogoče pojasniti s tem, da se je postavljeno vprašanje nanašalo zgolj na sporno shemo in se je z njim zahtevala odgovornost Komisije zaradi njenega neukrepanja v zvezi s to shemo, zaradi česar je morala Komisija utemeljiti, da izpolnjuje svoje obveznosti iz Uredbe št. 659/1999. Kot je pravilno poudarila Komisija, ta okoliščina pojasnjuje, da je podrobneje navedla, da če bi se pojavila informacija, ki bi kazala, da je sporna shema državna pomoč, ne bi temeljito preiskala sporne sheme, kot to trdi tožeča stranka, ampak zadevno informacijo, kot to od nje zahteva člen 10(1) navedene uredbe.

67 Izraz „domneva“ (appear) je poleg tega treba obravnavati ob upoštevanju tega, prvič, da Komisija na njegovi podlagi poda obrazloženo stališče („it would […] appear to the Commission that the Spanish(tax) rules related to the writeoff of ‚goodwill‘ are applicable to all undertakings in Spain independently from their sizes, sectors, legal forms or if they are privately or publicly owned because they constitute general depreciation rules“), in drugič, da to stališče jasno postavlja kot nasprotje nezavzetja stališča o vprašanju iz prejšnjega stavka („the Commission cannot confirm whether […] it would however appear“). Poleg tega je treba poudariti, da je drugi odgovor dan po prvem odgovoru, ki ga je manj kot en mesec prej dal isti član Komisije, in mu je podoben, saj so v njem deloma uporabljeni isti izrazi („constitute general depreciation rules“), kar potrjuje skladnost danih pojasnil.

68 Iz zgoraj navedenega izhaja, da so bila v nasprotju s tem, kar trdi tožeča stranka, z odgovoroma Komisije januarja in februarja 2006 na parlamentarna vprašanja upravičencem do sporne sheme dana natančna zagotovila, da ta ne spada na področje pravil o državni pomoči in je sestavljena iz splošnih pravil o amortizaciji, ki se uporabljajo za vse družbe v Španiji. Zato je Komisija v izpodbijani odločbi pravilno ugotovila, da je ta pogoj za uporabo načela varstva legitimnih pričakovanj izpolnjen.

Legitimnost ustvarjenega pričakovanja

69 Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je lahko zaščiteno zgolj „legitimno“ pričakovanje. Natančneje, pričakovanje je varovano le, če je zadevna oseba lahko razumno računala na ohranitev ali stabilnost ustvarjenega položaja (sklepni predlogi generalnega pravobranilca Y. Bota v zadevi Komisija/Koninklijke FrieslandCampina, C-519/07 P, EU:C:2009:256, točka 78). Za presojo zakonitosti zatrjevanega zaupanja se sodišče Unije opira na ustrezno razumen, preudaren in skrben gospodarski

subjekt (glej sodbo z dne 16. oktobra 2014, Alcoa Trasformazioni/Komisija, T-177/10, EU:T:2014:897, točki 60 in 72 ter navedena sodna praksa). Upošteva tudi področje ali predmet zatrjevanega legitimnega pričakovanja. Zato glede na objektivnost pojma državne pomoči (sodba z dne 16. maja 2000, Francija/Ladbroke Racing in Komisija, C-83/98 P, EU:C:2000:248, točka 25) presoja Komisije, da ukrep ni državna pomoč, ne ustvarja pravnega položaja, ki se lahko pogosto spremeni v okviru pooblastila za odločanje po prostem preudarku, zlasti na področju, kot je skupna ureditev trgov, katere cilj je stalno prilagajanje spremembam različnih gospodarskih razmer (sklepni predlogi generalnega pravobranilca P. Légerja v združenih zadevah Belgija in Forum 187/Komisija, C-182/03 in C-217/03, EU:C:2006:89, točka 419), in preprečuje ugotovitev, da lahko gospodarski subjekti upravičeno zaupajo v ohranitev obstoječega položaja (glej sodbo z dne 15. julija 2004, Di Lenardo in Dilexport, C-37/02 in C-38/02, EU:C:2004:443, točka 70 in navedena sodna praksa).

70 V zvezi s trditvijo glede legitimnega pričakovanja upravičencev do državne pomoči iz tega sledi, da stališče Komisije, ki je glavni organ za izvajanje pravil o državni pomoči in je edina pristojna za presojo združljivosti pomoči z notranjim trgom, samo po sebi podeli legitimnost zaupanju, ki izhaja iz njega.

71 Iz tega sledi tudi, da zato za presojo legitimnosti pričakovanja upravičencev do sporne sheme niso upoštevni nobeni akti in ravnanja, ki ne izvirajo od Komisije, kot so akti in ravnanja medijev, tožeče stranke, upravičencev ali španskih organov, na katere se sklicuje tožeča stranka.

72 Dodati je treba, da čeprav bi morala previdnost, ki izhaja iz drugega odgovora Komisije, voditi do nadalje preučitve teh aktov in ravnanj, iz tega ni mogoče sklepati o neobstoju legitimnosti zatrjevanega pričakovanja v smislu, da bi morali upravičenci do sporne sheme zaradi nje predvideti sprejetje izpodbijane odločbe.

73 V zvezi z navedenimi članki v mednarodnem tisku je namreč treba poudariti, da se v bistvu omejujejo na predstavitev sporne sheme in njenih domnevnih gospodarskih posledic in da se v edinem članku, v katerem so navedene – ne da bi bile natančneje pojasnjene – kritike v zvezi s pravili o prepovedi državnih pomoči, nato poroča o izjavah uradnikov Komisije, da sporna shema ne izpolnjuje pogojev za opredelitev kot državna pomoč, ker ne koristi posameznim podjetjem ali sektorjem.

74 V zvezi s pritožbo tožeče stranke, ki jo je Komisija prejela 28. avgusta 2007, in časopisnimi članki, v katerih je bila napovedana, je treba opozoriti, da zagotovitev podatkov o domnevni nezakoniti pomoči povzroči le obveznost, da se ti podatki brez odlašanja preverijo (člen 10(1) Uredbe št. 659/1999) in da je pritožnik obveščen o nadaljnjih ukrepih v zvezi z njegovo pritožbo (člen 20(2) Uredbe št. 659/1999), ne pomeni pa začetka formalnega postopka preiskave niti, *a fortiori*, sprejetja „negativne odločbe“, s katero se ugotovi nezdružljivost pomoči z notranjim trgom (člen 7(5) Uredbe št. 659/1999). Doda se lahko tudi, da je bila pri Komisiji zoper sporno shemo vložena samo ena pritožba, čeprav je bila sporna shema na dan vložitve te pritožbe v veljavi že nekaj let.

75 Kar zadeva stališče družbe Telefónica, iz sporočila te družbe, ki je bilo izdano po sprejetju izpodbijane odločbe in ki ga je predložila tožeča stranka, ne izhaja, da bi se ta družba do izdaje odločbe Komisije glede nje odpovedala pravici do uporabe sporne sheme. Ta posebna previdnost enega od upravičencev do sporne sheme sama po sebi nikakor ne omogoča ugotovitve, da zaupanje upravičencev do navedene sheme ni legitimno.

76 Glede ravnanja španskih organov, ki naj bi „oporekali“ združljivosti sporne sheme s pravili o državnih pomočeh, zadostuje ugotovitev, da ta trditev ni bila podprta s predloženimi dokazi. V časopisnih člankih, ki so bili predloženi kot priloga k repliki, se namreč res poroča o težavah, s katerimi so se pri izvajanju sporne sheme srečali in ki so jih priznali španski organi, vendar te težave niso povezane s pravili o državnih pomočeh. Poleg tega so v teh člankih navedene le tiste težave s skladnostjo s pravili o prepovedi državnih pomoči, ki jih zatrjuje Komisija (glej točko 79 spodaj).

77 V zvezi z navedenimi akti in ravnanji Komisije je treba dodati še to.

78 Prvič, glede domnevno podobnih davčnih sistemov, za katere naj bi Komisija leta 2000 (odločba, potrjena s sodbo z dne 15. julija 2004, Španija/Komisija, C-501/00, EU:C:2004:438) in leta 2006 štela, da pomenijo pomoči, ki niso združljive s skupnim trgom, je treba ugotoviti, da individualnost presoje vsake priglašene ali prijavljene pomoči izključuje, da bi lahko presoja neke pomoči omajala legitimnost pričakovanja glede presoje podobne, vendar ločene pomoči. Kakor namreč s pozitivno odločbo Komisije glede pomoči ni mogoče utemeljiti legitimnih pričakovanj mogočih upravičencev do prihodnjih načrtov pomoči, ki so glede združljivosti s skupnim trgom podobne zadevnim pomočem (glej sodbo z dne 20. septembra 2011, Regione autonoma della Sardegna in drugi/Komisija, T-394/08, T-408/08, T-453/08 in T-454/08, EU:T:2011:493, točka 283 in navedena sodna praksa), se z negativno odločbo ne more spodkopati legitimno pričakovanje, ki je bilo vzbujeno z natančnimi zagotovili glede združljivosti podobnih nacionalnih shem.

79 Drugič, ukrepi, ki jih je Komisija sprejela pred začetkom formalnega postopka preiskave (zahtevki za informacije od španskih organov), kot se o njih poroča v dveh časopisnih člankih iz februarja in junija 2007 (glej tudi točko 4 zgoraj), v fazi, v kateri so bili sprejeti, niso pomenili stališča Komisije o zakonitosti zadevne nacionalne zakonodaje (glej tudi točko 111 spodaj) in z njimi ni mogoče spodkopati legitimnosti pričakovanja, ki je bilo vzbujeno z natančnimi zagotovili, ki jih je med drugimi dala Komisija (glej v tem smislu sodbo z dne 1. julija 2010, ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni/Komisija, T-62/08, EU:T:2010:268, točka 280).

80 Iz tega izhaja, da je Komisija v obravnavanem primeru pravilno štela, da je bilo pričakovanje upravičencev do sporne sheme glede njene zakonitosti legitimno. Mogoče je dodati, da je razumen in preudaren gospodarski subjekt lahko še toliko manj dvomil o zakonitosti te sheme, ker je Splošno sodišče leta 2014 razsodilo, da Komisija ni dokazala, da navedena shema, ki je bila dostopna vsem podjetjem ne glede na kategorijo, pomeni državno pomoč (sodbi z dne 7. novembra 2014, Banco Santander in Santusa/Komisija, T-399/11, EU:T:2014:938, in z dne 7. novembra 2014, Autogrill España/Komisija, T-219/10, EU:T:2014:939, razveljavljeni s sodbo z dne 21. decembra 2016, Komisija/World Duty Free Group SA in drugi, C-20/15 P in C-21/15 P, EU:C:2016:981).

Tehtanje zadevnih interesov

81 Opozoriti je treba, da je Komisija v točki 168 obrazložitve izpodbijane odločbe štela, da je treba „v skladu s predhodno sodno prakso Sodišča in prakso Komisije ob pomanjkanju prevladujočega javnega interesa […] upravičencem še naprej dovoliti prejemanje ugodnosti iz [sporne sheme]“.

82 Zato se ne bi smelo šteti, tako kot šteje tožeča stranka, da Komisija v obravnavanem primeru ni preizkusila pogoja za priznanje legitimnega pričakovanja, ki se nanaša na neobstoj prevladujočega javnega interesa, ki bi to preprečeval. Čeprav na kratko, je namreč jasno izrazila, da glede sporne sheme ni podan javni interes, ki bi prepovedoval njeno nadaljnje izvajanje in zahteval vračilo pomoči, ki so bile dodeljene na podlagi navedene sheme, kljub temu, da so podani drugi pogoji za priznanje legitimnega pričakovanja.

83 Čeprav tožeča stranka iz jedrnatosti trditve Komisije sklepa, da ta dejansko ni preverila, ali je v obravnavanem primeru prevladujoč javni interes preprečeval priznanje legitimnega pričakovanja upravičencev do sporne sheme, je treba poudariti, da je pogoj glede „prevladujočega javnega interesa“ (ali z drugim izrazom, ki se prav tako uporablja v sodni praksi, „javnega interesa“) negativen pogoj v smislu, da ni treba, da bi bil izpolnjen, da bi se legitimno pričakovanje lahko priznalo (glej v tem smislu sodbo z dne 17. julija 1997, Affish, C-183/95, EU:C:1997:373, točka 57, in z dne 22. junija 2006, Belgija in Forum 187/Komisija, C-182/03 in C-217/03, EU:C:2006:416, točka 148). Iz sodb, s katerimi je bilo potrjeno varstvo legitimnih pričakovanj, tako izhaja, da sta se Sodišče in Splošno sodišče omejili le na navedbo neobstoja prevladujočega javnega interesa (glej v tem smislu sodbo

z dne 17. aprila 1997, de Compte/Parlament, C-90/95 P, EU:C:1997:198, točka 39), kakršna je navedba v izpodbijani odločbi, ali pa tega interesa sploh nista omenili, ker stranke tega pogoja niso izpodbijale (glej v tem smislu sodbo z dne 24. novembra 1987, RSV/Komisija, 223/85, EU:C:1987:502, točke od 13 do 17, in z dne 5. junija 2001, ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi/Komisija, T-6/99, EU:T:2001:145, točke od 188 do 191).

84 Iz tega je mogoče sklepati, da mora Komisija svojo preučitev zadevnega pogoja bolj podrobno predstaviti le, če ne namerava zaščititi legitimna pričakovanja, ker bi temu nasprotoval prevladujoč javni interes, za kar pa v obravnavani zadevi ne gre, ali če zainteresirane stranke podajo trditve glede posebnega javnega interesa, za kar pa tudi ni šlo. Iz listin upravnega postopka, ki so v spisu, namreč ne izhaja nobena trditev, zlasti ne s strani tožeče stranke (v pritožbi in v pripombah o začetku formalnega postopka preiskave), glede obstoja prevladujočega javnega interesa v obravnavani zadevi, ki bi lahko preprečil priznanje legitimnega pričakovanja upravičencev do sporne sheme. Poleg tega je tožeča stranka na obravnavi v odgovor na vprašanje Splošnega sodišča navedla, da ne more potrditi, da se je v upravnem postopku sklicevala na prevladujoč javni interes, pri čemer je pojasnila, da se ji ob upoštevanju obveznosti ukinitve in vračila nezakonitih pomoči ni treba sklicevati nanj.

85 Čeprav tožeča stranka zlasti z zadnjo navedbo trdi tudi, da bi morala Komisija v obravnavani zadevi dati prednost javnemu interesu za popolno odpravo prednosti iz sporne sheme pred interesom upravičencev do te sheme, je treba poudariti, da se ta javni interes v bistvu prekriva z načelom vračila nezakonite pomoči, glede katerega varstvo legitimnih pričakovanj pomeni izjemo. Tak interes zato ne more, kot je Komisija pravilno poudarila v pisnih vlogah in na obravnavi, spadati pod pojem prevladujočega javnega interesa na področju državnih pomoči, ker je zadnjenavedeni interes povezan z drugimi razlogi od tistih glede obveznosti vračila nezakonitih pomoči, ki so nezdružljive z notranjim trgom, in je lahko na primer povezan z varovanjem zdravja ali varstvom okolja. Poleg tega, tudi če bi bilo tehtanje s takim interesom dovoljeno, bi prevelika teža tega interesa v okviru tega tehtanja povzročila odpravo izjeme iz člena 14 Uredbe št. 659/1999, glede katere je treba spomniti, da je njen namen zagotoviti spoštovanje „temeljnega načela“ (glej točko 37 zgoraj).

86 Zato so bile v obravnavani zadevi transakcije, glede katerih se je koristila sporna shema, ob upoštevanju amortizacijske dobe 20 let, določene s to shemo, dolgoročne zaveze (glej zlasti točki 168 in 169 obrazložitve izpodbijane odločbe) in za take zaveze je mogoče šteti, da lahko pretehtajo v korist posamičnih interesov upravičencev do pomoči (glej v tem smislu sodbo z dne 22. junija 2006, Belgija in Forum 187/Komisija, C-182/03 in C-217/03, EU:C:2006:416, točke od 164 do 166). Poleg tega je treba poudariti, da se ta ohranitev na dolgi rok nanaša le na davčne odbitke za prevzeme deležev, opravljene v obdobju, ki je zajeto z varstvom legitimnih pričakovanj (2002–2007), in ne pomeni, da se sporna shema še naprej uporablja za prevzeme deležev, izvedene po letu 2007. Nazadnje, pomen individualnih prednosti, ki so bile dodeljene upravičencem, na katerega se sklicuje tožeča stranka, govori bolj v prid ohranitvi teh prednosti, da se jim ne bi povzročila gotova in velika škoda, kot v prid vračilu, ki bi lahko v danem primeru bilo utemeljeno, če bi bil tudi obseg škodljivih učinkov na ravni Unije velik, na primer zaradi števila upravičencev in zadevnih prevzemov deležev, česar tožeča stranka niti ne trdi (glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca P. Légerja v združenih zadevah Belgija in Forum 187/Komisija, C-182/03 in C-217/03, EU:C:2006:89, točki 428 in 429).

87 Glede na vse te okoliščine se lahko v obravnavani zadevi šteje, da je Komisija opravila ustrezen preizkus – tako glede oblike kot vsebine – pogoja za priznanje legitimnega pričakovanja upravičencev do sporne sheme, ki je povezan s tehtanjem interesov.

Časovni obseg varovanega legitimnega pričakovanja

88 Tožeča stranka Komisiji očita, da je varstvo legitimnih pričakovanj napačno razširila na vse prevzeme deležev pred 21. decembrom 2007, vključno s tistimi, ki so bili izvedeni pred odgovoroma Komisije iz leta 2006 in po odgovoru Komisije z dne 5. februarja 2007 na parlamentarno vprašanje.

– *Vključitev pomoči za prevzeme deležev, ki so bili izvedeni pred odgovoroma Komisije iz leta 2006*

89 Spomniti je treba, da je Komisija v izpodbijani odločbi ugotovila:

„(164) V zvezi z vplivom izjav Komisije o upravičenih pričakovanjih upravičencev Komisija meni, da je treba razlikovati med dvema obdobjema: (a) obdobjem od začetka veljavnosti ukrepa 1. januarja 2002 do datuma objave odločitve o sprožitvi postopka v Uradnem listu z dne 21. decembra 2007 in (b) obdobjem po objavi odločitve o sprožitvi postopka v Uradnem listu.

(165) […] ob sklicevanju na prvo obdobje […].

(166) […] Se bo seveda] vsaka natančna in neomejena izjava v imenu Komisije, kolikor nacionalni ukrep ni obravnavan kot državna pomoč, razumela, kot da je ukrep pomenil „nepomoč“ že od začetka (tj. tudi pred zadevno izjavo). Vsaka družba, ki je bila negotova glede tega, ali bo v prihodnje na podlagi pravil o državni pomoči morala vrniti prednosti, ki jih je pridobila na podlagi sheme amortizacije dobrega imena, ki izhajajo iz transakcij, ki se jih je lotila, pred izjavami Komisije, je lahko po njih sklepala, da je bila ta negotovost neutemeljena, saj v zvezi s tem od nje ni mogoče pričakovati večje skrbnosti od Komisije. V teh posebnih okoliščinah in ob upoštevanju, da se z zakonodajo Skupnosti ne zahteva dokaz vzročne povezave med jamstvi institucije Skupnosti in ravnanjem državljanov ali družb, ki jih zadevajo ta jamstva […], lahko vsak skrben podjetnik upravičeno pričakuje, da Komisija naknadno ne bo uveljavljala nobenega vračila […] v zvezi z ukrepi, ki jih je v izjavi za drugo institucijo sama predhodno opredelila, da ne pomenijo pomoči, ne glede na čas izvedbe transakcije, ki je bila deležna ukrepa pomoči.

(167) V skladu s tem Komisija sklepa, da so upravičenci do spornega ukrepa upravičeno pričakovali, da jim pomoči ne bo treba vrniti, in zato ne zahteva vračila davčne pomoči, dodeljene tistim upravičencem v okviru vsakega deleža, ki ga je španska prevzemna družba imela neposredno ali posredno v tuji družbi pred datumom objave […] odločitve Komisije o sprožitvi formalnega preiskovalnega postopka v skladu s členom 88(2) Pogodbe v *Uradnem listu Evropske unije*, ki bi potem lahko imela koristi od zadevnega ukrepa.“

90 Tožeča stranka ta pristop Komisije izpodbija, ker vodi do vključitve transakcij, ki so bile izvedene pred datumom obeh odgovorov Komisije iz leta 2006, v področje uporabe varstva legitimnih pričakovanj. V zvezi s tem se ne eni strani opira na načelo varstva legitimnih pričakovanj, kot je priznano v nemškem pravu, in na drugi strani na sodno prakso Sodišča.

91 Na prvem mestu je treba ugotoviti, da ta temelja ne podpirata teze, ki jo zagovarja tožeča stranka.

92 V zvezi z načelom varstva legitimnih pričakovanj, kot je priznano v nemškem pravu, je treba opozoriti, da je bilo v prvi sodbi, s katero je bilo načelo varstva legitimnih pričakovanj priznano v pravu Unije, to načelo izpeljano po tradicionalni metodi „odkrivanja“ splošnih načel prava Unije, to je primerjalne študije prava šestih držav članic Evropske gospodarske skupnosti za premog in jeklo (sodba z dne 12. julija 1957, Algera in drugi/Assemblée commune, 7/56 in od 3/57 do 7/57, EU:C:1957:7, str. 115). Zato v delu, v katerem se tožeča stranka opira na načelo nemškega prava, ki naj bi zahtevalo, da upravičenec legitimnega pričakovanja to pričakovanje uresniči z aktom pričakovanja, ki je nujno poznejši kot akt, s katerim se vzbudi pričakovanje, za to zahtevo ni mogoče šteti, da se zahteva tudi po pravu Unije. Poleg tega se lahko navede, da se je generalni pravobranilec K. Roemer v sklepnih predlogih, predstavljenih v zadevi Westzucker (1/73, EU:C:1973:61), ki jih navaja tožeča stranka, sicer skliceval na sodbo Bundesverfassungsgericht (nemško ustavno sodišče) (str. 741), vendar – v skladu z navedeno tradicionalno metodo opredelitve splošnih načel prava Unije – tudi na sodbo Cour de cassation (francosko kasacijsko sodišče) in sodbo Cour d’appel de Bruxelles (pritožbeno sodišče v Bruslju) (str. 739).

93 Pogojev, ki se v nemškem pravu zahtevajo za upravičenost do varstva legitimnih pričakovanj, zlasti pogoja glede akta pričakovanja, zato ni mogoče uporabiti v obravnavanem primeru.

94 Sodna praksa, ki jo navaja tožeča stranka, ne omogoča niti sklepa, da so lahko z legitimnim pričakovanjem zajete le transakcije, ki so bile izvedene po pridobitvi tega zaupanja.

95 Namreč, v vseh navedenih sodbah, v katerih je bilo uporabljeno načelo varstva legitimnih pričakovanj – sodba z dne 18. marca 1975, Deuka (78/74, EU:C:1975:44, točka 14), se je v glavnem nanašala na načelo pravne varnosti – se je obravnaval poseben položaj, ki se razlikuje od položaja v obravnavani zadevi, v kateri je uprava Unije dodelila prednosti, ki jih varuje legitimno pričakovanje, in ta dodelitev hkrati vzbuja pričakovanje (dodelitev izvoznega dovoljenja in vnaprejšnja določitev zneska nadomestila v sodbi z dne 14. maja 1975, CNTA/Komisija, 74/74, EU:C:1975:59; dodelitev premije za netrženje v sodbah z dne 28. aprila 1988, Mulder, 120/86, EU:C:1988:213; z dne 28. aprila 1988, von Deetzen, 170/86, EU:C:1988:214, in z dne 10. januarja 1992, Kühn, C-177/90, EU:C:1992:2). Ta sočasnost je zato nujno pomenila, da so bile z legitimnim pričakovanjem zajete le prednosti, dodeljene na podlagi akta, s katerim se vzbudi pričakovanje, ne da bi bilo mogoče iz nje sklepati, da bi – zlasti v primerih, kot je obravnavani, v katerem je prednost s strani nacionalnih organov dodeljena neodvisno od akta Komisije, s katerim se vzbudi pričakovanje – lahko bile varovane le take ugodnosti.

96 Nasprotno pa iz sodbe z dne 5. junija 2001, ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi/Komisija (T-6/99, EU:T:2001:145), ki jo v dupliki navaja Komisija, izhaja, da je Splošno sodišče vsaj načeloma, čeprav v drugačnih okoliščinah, kot so v tej zadevi, priznalo, da lahko legitimno pričakovanje velja tudi za transakcije, ki so bile opravljene pred aktom, s katerim je bilo vzbujeno navedeno pričakovanje. Splošno sodišče je namreč v točki 190 te sodbe štelo, da je bilo poroštvo, ki so ga nemški organi tožeči družbi dodelili ob koncu leta 1994, zajeto z legitimnim pričakovanjem, ki izhaja iz natančnih zagotovil Komisije z dne 13. januarja 1995. Čeprav je obdobje med dodelitvijo pomoči, ki je zajeto z legitimnim pričakovanjem, in aktom, s katerim je bilo to pričakovanje vzbujeno, kratko, je Splošno sodišče vseeno priznalo, da lahko Komisija da natančna zagotovila, ki vzbudijo legitimna pričakovanja glede zakonitosti predhodno dodeljene pomoči. Poleg tega v nasprotju s tem, kar je tožeča stranka trdila na obravnavi, to, da je zadevno jamstvo bilo podobno jamstvom, ki so bila zaradi zagotovil z dne 1. marca 1993 zajeta z legitimnim pričakovanjem, ni odločilno, ker v skladu s sodno prakso, navedeno zgoraj v točki 78, pozitivna odločba Komisije o pomoči ne more vzbuditi legitimnega pričakovanja pri upravičencih do nadaljnjih podobnih načrtov pomoči glede njihove združljivosti z notranjim trgom.

97 Na drugem mestu je treba poudariti, da se pri tezi, ki jo zagovarja tožeča stranka, zameša datum pridobitve legitimnega pričakovanja, ki ustreza datumu seznanitve z natančnimi zagotovili (glej v tem smislu sodbo z dne 17. aprila 1997, de Compte/Parlament, C-90/95 P, EU:C:1997:198, točka 38), in predmet, na katerega se nanaša pridobljeno legitimno pričakovanje, ki se lahko v skladu z besedilom natančnih zagotovil nanaša tudi na transakcije, ki so bile izvedene pred tem datumom.

98 Vendar se legitimno pričakovanje največkrat in zlasti v obravnavani zadevi nanaša na ohranitev obstoječega položaja, ki je po definiciji nastal pred sprejetjem akta, s katerim se vzbudi pričakovanje glede njegove ohranitve. V tem primeru, v nasprotju s tem, kar trdi tožeča stranka, akt, s katerim se vzbudi legitimno pričakovanje, nima retroaktivnega učinka v smislu, da bi se legitimno pričakovanje z njim vzbudilo od zadevnih preteklih dogodkov, ampak ta akt le od datuma svojega nastanka zajema dogodke, ki so se uresničili pred tem datumom, in njihove prihodnje učinke.

99 Če bi se sprejela teza tožeče stranke, se na načelo varstva legitimnih pričakovanj ne bi bilo mogoče veljavno sklicevati za nasprotovanje vračilu nezakonitih pomoči, ki se po svoji naravi dodelijo, preden bi se Komisija, ki je najbolj primerna za dajanje natančnih, brezpogojnih, usklajenih in zanesljivih zagotovil, lahko kakor koli izrekla o njihovi opredelitvi kot državnih pomoči in njihovi združljivosti z notranjim trgom. Členu 14 Uredbe št. 659/1999 bi se tako odvzel polni učinek.

100 Zato je Komisija pravilno štela, da se je legitimno pričakovanje, ki je izhajalo iz njenih odgovorov iz leta 2006, nanašalo na ohranitev sporne sheme, ki je začela veljati leta 2002 in je zato zajemala prevzeme deležev, izvedene po tem datumu, in pomoči, dodeljene na podlagi tega programa za te pridobitve deležev, tudi če so bile dodeljene pred odgovoroma iz leta 2006.

101 Te presoje ne omaje okoliščina, da sporna shema v obravnavanem primeru ni bila priglašena Komisiji in da imajo lahko upravičenci do te sheme legitimno pričakovanje glede pravilnosti njene dodelitve samo v izjemnih okoliščinah (glej točki 39 in 40 zgoraj). Če namreč iz neobstoja izjemnih okoliščin izhaja, da upravičenec do nepriglašene pomoči ne more imeti legitimnega pričakovanja glede njene zakonitosti in njene ohranitve, iz obstoja takih okoliščin izhaja, da se od podelitve natančnih zagotovil, ki pri upravičencu do pomoči vzbudijo legitimna pričakovanja glede zakonitosti pomoči, ki so značilna za te izjemne okoliščine (glej točki 47 in 48 zgoraj), in če dana zagotovila ne predvidevajo časovne omejitve, za tega upravičenca več ni mogoče šteti, da je v določenem obdobju lahko legitimno vedel za nezakonitost zadevne pomoči.

102 Če bi bilo drugače, bi to pomenilo neupoštevanje natančnosti in zanesljivosti danih zagotovil, zlasti glede časovnega obsega navedenih zagotovil, in zato ukinitev enega od pogojev za priznanje legitimnega pričakovanja, ki pri nepriglašenih pomočeh prispeva k temu, da se legitimno pričakovanje glede zakonitosti teh pomoči prizna samo v izjemnih okoliščinah (glej točko 47 zgoraj). Če bi namreč z legitimnim pričakovanjem lahko bile zajete le transakcije, ki so bile izvedene po aktu, s katerim se vzbudi pričakovanje, čeprav naj bi bilo v zadnjenavedenem pojasnjeno, da so z njim zajete transakcije, izvedene pred njim, bi iz tega izhajala omejitev obsega teh zagotovil ob kršitvi načela varstva legitimnih pričakovanj.

103 Analiza, ki jo predlaga tožeča stranka, bi upravičence do davčnega ukrepa, kakršen je prednost, uvedena s sporno shemo, prisilila k posebni skrbnosti, ki presega obveznosti razumno skrbnega gospodarskega subjekta in je v bistvu enaka skrbnosti zavezanca obveznosti priglasitve, čeprav se opredelitev takega ukrepa za državno pomoč ne more domnevati in neobstoj obveznosti priglasitve, ki bi bila naložena upravičencem, pomeni enega od temeljev možnosti, da se jim prizna pravica do legitimnega pričakovanja glede zakonitosti nepriglašene pomoči (glej točki 42 in 43 zgoraj).

104 Dodati je treba, da bi sprejetje teze, ki jo zagovarja tožeča stranka, v obravnavanem primeru povzročilo tudi zanikanje legitimnega pričakovanja upravičencev do sporne sheme glede pomoči, ki so bile na podlagi te sheme dodeljene za prevzeme deležev, ki so bili izvedeni do februarja 2006 in nato od novembra 2007. Poleg zapletenosti dolžnosti izterjave, ki jo imajo nacionalni organi, bi glede sheme pomoči z davčno olajšavo, ki se uporablja za obdobje 20 let, tak pristop predvsem povzročil, da bi področje uporabe pričakovanja postalo odvisno od aleatornosti izdaje aktov, s katerimi se vzbudi legitimno pričakovanje, s čimer bi se ustvarila pravna negotovost pri uporabi načela varstva legitimnih pričakovanj, za katero se v ustaljeni sodni praksi šteje, da je logična posledica načela pravne varnosti (glej sodno prakso, navedeno zgoraj v točki 37 zgoraj).

105 Poleg tega, čeprav ta podatek ni odločilen (glej v tem smislu sodbo z dne 30. novembra 2009, Francija in France Télécom/Komisija, T-427/04 in T-17/05, EU:T:2009:474, točka 277), je mogoče ugotoviti, da je bil pristop, izbran v izpodbijani odločbi, sprejet tudi v drugih odločbah, kot je Komisija potrdila na obravnavi, ne da bi sodišče Unije ta pristop kadar koli izpodbilo.

106 Iz tega izhaja, da v obravnavanem primeru in v nasprotju s trditvami tožeče stranke Komisija ni napačno ugotovila, da se je legitimno pričakovanje nanašalo tudi na pomoči, ki so bile na podlagi sporne sheme dodeljene od začetka njene veljavnosti leta 2002.

– *Vključitev pomoči za prevzeme deležev, ki so bili izvedeni po 5. februarju 2007*

107 Opozoriti je treba, da je Komisija v točkah 164 in 167 obrazložitve izpodbijane odločbe štela, da je legitimno pričakovanje upravičencev do sporne sheme glede zakonitosti te sheme prenehalo 21. decembra 2007, na dan objave odločbe Komisije o začetku formalnega postopka preiskave v zvezi z navedeno shemo v Uradnem listu, ker bi moral od tega datuma vsak skrben trgovec upoštevati dvome, ki jih je Komisija izrazila o zakonitosti sporne sheme.

108 Tožeča stranka ne prereka, da legitimno pričakovanje lahko preneha na dan objave odločbe o začetku formalnega postopka preiskave v zvezi z ukrepom pomoči, do katere je v obravnavani zadevi prišlo 21. decembra 2007, kar je potrjeno tudi s sodno prakso (glej v tem smislu sodbi z dne 22. aprila 2016, Irska in Aughinish Alumina/Komisija, T-50/06 RENV II in T-69/06 RENV II, EU:T:2016:227, točki 221 in 224, in z dne 1. marca 2017, SNCM/Komisija, T-454/13, EU:T:2017:134, točka 293 in navedena sodna praksa). Vendar pa meni, da je legitimno pričakovanje upravičencev do sporne sheme v obravnavanem primeru prenehalo 5. februarja 2007, na dan odgovora Komisije na parlamentarno vprašanje.

109 Del tega odgovora, ki se nanaša na sporno shemo, se glasi:

„Komisija v obravnavani zadevi še ni podala mnenja o združljivosti španskih določb o amortizaciji dobrega imena z vidika državnih pomoči, za katere se zdi, da niso v nasprotju s četrto računovodsko direktivo […]. Komisija želi vsekakor poudariti, da ni mogoče napovedati izida nobene od preiskav morebitnih ukrepov pomoči, na katere se sklicuje spoštovani poslanec. Komisija v zvezi s tem opozarja, da lahko na podlagi svojih pristojnosti na področju nadzora državnih pomoči odredi vračilo katere koli nezdružljive ali nezakonito dodeljene pomoči, da bi njenemu prejemniku tako odvzela vsakršno prednost, ki jo je imel glede na konkurente na trgu, in s tem ponovno vzpostavi konkurenčne razmere pred izplačilom pomoči. “ (In this case, the Commission has yet to give its opinion on the compatibility, from a state aid point of view, of the Spanish goodwill write-off provisions; they do not, however, appear to be contrary to the Fourth Accounting Directive […] In any case, the Commission would point out that it is impossible to predict the outcome of any subsequent investigation of the possible aid measures referred to by the Honourable Member. In this regard, the Commission would reiterate that it may, by virtue of its state aid control powers, order the recovery of any incompatible or illegally granted aid so as to deprive the recipient of any advantage it may have enjoyed over its competitors, thereby restoring the pre-aid competitive market situation.)

110 V zvezi s tem je treba poudariti, da iz sodne prakse, navedene zgoraj v točki 108, izhaja, da skrben gospodarski subjekt ne more več imeti legitimnega pričakovanja glede zakonitosti dodelitve pomoči od objave odločbe o začetku formalnega postopka preiskave, ker začetek formalnega postopka preiskave pomeni, da ima Komisija resne dvome o zakonitosti zadevnega nacionalnega ukrepa z vidika pravil prava Unije o prepovedi državnih pomoči. Iz tega sledi, da bi morale za prenehanje ustrezno ustvarjenega legitimnega pričakovanja navedbe Komisije v odgovoru z dne 5. februarja 2007 vsaj vzbuditi resne pomisleke o zakonitosti sporne sheme.

111 Taki pomisleki pa nikakor ne izhajajo iz odgovora z dne 5. februarja 2007. V skladu s tem odgovorom sta namreč hipotetična tako začetek formalnega postopka preiskave v zvezi s sporno shemo, v katerem bi bili lahko poudarjeni resni dvomi o zakonitosti sporne sheme, kot *a fortiori* izid takega postopka. Komisija se sicer v odgovoru v bistvu sklicuje na zahtevo za informacije, ki jo je 15. januarja 2007 poslala španskim organom (glej zgoraj točko 4), vendar tak zahtevek v obravnavanem primeru spada le v fazo predhodnega preizkusa državnih pomoči, katerega edini cilj je Komisiji omogočiti, da oblikuje prvo mnenje o zadevnem nacionalnem ukrepu (glej sodbo z dne 10. julija 2012, Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, točka 45 in navedena sodna praksa), in ki ne vodi nujno do začetka formalnega postopka preiskave, ker se lahko Komisija omeji na predhodno fazo, da sprejme odločbo v korist državnega ukrepa, če je na podlagi prve preučitve prepričana, da ta ukrep bodisi ni pomoč bodisi je, če je opredeljen kot pomoč, združljiv s Pogodbo DEU (sodbi z dne 22. decembra

2008, British Aggregates/Komisija, C-487/06 P, EU:C:2008:757, točki 186 in 187, in z dne 16. septembra 2013, Colt Télécommunications France/Komisija, T-79/10, neobjavljena, EU:T:2013:463, točka 31). Poleg tega je treba poudariti, da Komisija v tem odgovoru ne podaja nobene, niti skrajšane ali ohlapne presoje sporne sheme, temveč le opozarja na pristojnosti, ki jih ima glede nezakonitih pomoči, ki niso združljive z notranjim trgom.

112 Iz navedenega izhaja, da očitkov zoper časovno omejitev legitimnega pričakovanja, ki jo je Komisija uporabila v izpodbijani odločbi, ni mogoče sprejeti.

113 Zato je treba edini tožbeni razlog, ki ga navaja tožeča stranka, zavrniti.

114 Tožeča stranka zato ne more utemeljeno predlagati razglasitve ničnosti izpodbijane določbe, tako da je treba, ne da bi bilo treba odločati o ugovorih nedopustnosti, ki jih je podala Komisija, to tožbo zavrniti (glej v tem smislu sodbo z dne 26. februarja 2002, Svet/Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, točka 52).

Stroški

115 V skladu s členom 134(1) Poslovnika Splošnega sodišča se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker tožeča stranka ni uspela, se ji v skladu s predlogi Komisije naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (deveti senat)

razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. Družbi Deutsche Telekom AG se naloži plačilo stroškov.

Gervasoni Kowalik-Bańczyk Mac Eochaidh

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 15. novembra 2018.

Podpisi