SODBA SODIŠČA PRVE STOPNJE (peti razširjeni senat)

z dne 9. septembra 2009 *

V zadevah od T-30/01 do T-32/01 in od T-86/02 do T-88/02,

Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava (Španija), ki jo zastopata M. Morales Isasi in I. Sáenz-Cortabarría Fernández, odvetnika,

tožeča stranka v zadevah T-30/01 in T-86/02,

Territorio Histórico de Guipúzcoa – Diputación Foral de Guipúzcoa (Španija), ki jo zastopata M. Morales Isasi in I. Sáenz-Cortabarría Fernández, odvetnika,

tožeča stranka v zadevah T-31/01 in T-88/02,

Territorio Histórico de Vizcaya – Diputación Foral de Vizcaya (Španija), ki jo zastopata M. Morales Isasi in I. Sáenz-Cortabarría Fernández, odvetnika,

tožeča stranka v zadevah T-32/01 in T-87/02,

* Jezik postopka: španščina.

ob intervenciji

Comunidad autónoma del País Vasco – Gobierno Vasco (Španija), ki jo zastopata M. Morales Isasi in I. Sáenz-Cortabarría Fernández, odvetnika,

in

Confederación Empresarial Vasca (Confebask) s sedežem v Bilbau (Španija), ki jo zastopajo M. Araujo Boyd, L. Ortiz Blanco in V. Sopeña Blanco, odvetniki,

intervenientki v zadevah od T-86/02 do T-88/02,

proti

Komisiji Evropskih skupnosti, ki so jo v zadevah od T-30/01 do T-32/01 sprva zastopali J. Flett, S. Pardo in J. L. Buendía Sierra in v zadevah od T-86/02 do T-88/02 J. L. Buendía Sierra in F. Castillo de la Torre, nato F. Castillo de la Torre in C. Urraca Caviedes, zastopniki,

tožena stranka,

ob intervenciji

Comunidad autónoma de La Rioja (Španija), ki jo v zadevah T-86/02 in T-87/02 zastopa J. M. Criado Gámez in v zadevi T-88/02 I. Serrano Blanco, odvetnika,

intervenientka v zadevah od T-86/02 do T-88/02,

v zadevah od T-30/01 do T-32/01 zaradi predloga za razglasitev ničnosti odločbe Komisije z dne 28. novembra 2000 o začetku postopka iz člena 88(2) ES v zvezi z davčnimi ugodnostmi, ki so bile priznane z določbami, ki so jih sprejele Diputación Foral de Álava, Diputación Foral de Guipúzcoa in Diputación Foral de Vizcaya, v obliki oprostitev davka od dohodkov pravnih oseb za nekatera novonastala podjetja, in v zadevah od T-86/02 do T-88/02 zaradi predloga za razglasitev ničnosti odločb Komisije 2003/28/ES, 2003/86/ES in 2003/192/ES z dne 20. decembra 2001 o shemi državnih pomoči, ki jo je Španija leta 1993 izvajala v korist nekaterih novoustanovljenih podjetij v provincah Álava (T-86/02), Vizcaya (T-87/02) in Guipúzcoa (T-88/02) (UL 2003, L 17, str. 20, UL 2003, L 40, str. 11, in UL 2003, L 77, str. 1), v obliki oprostitev davka od dohodkov pravnih oseb,

SODIŠČE PRVE STOPNJE
EVROPSKIH SKUPNOSTI (peti razširjeni senat),

v sestavi M. Vilaras, predsednik, E. Martins Ribeiro, sodnica, F. Dehousse (poročevalec), D. Šváby, sodnika, in K. Jürimäe, sodnica,

sodni tajnik: J. Palacio González, glavni administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 15. januarja 2008

izreka naslednjo

Sodbo

Pravni okvir

I – *Skupnostna ureditev*

1 Člen 87 ES določa:

„1. Razen če ta pogodba ne določa drugače, je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva s skupnim trgom, kolikor prizadene trgovino med državami članicami.

[…]

3. Kot združljivo s skupnim trgom se lahko šteje naslednje:

[…]

(c) pomoč za pospeševanje razvoja določenih gospodarskih dejavnosti ali določenih gospodarskih območij, kadar takšna pomoč ne spreminja trgovinskih pogoje[v] v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi;

[…]“

2 Člen 88 ES določa:

„1. Komisija v sodelovanju z državami članicami redno preverja vse sisteme pomoči, ki obstajajo v teh državah. Slednjim predlaga ustrezne ukrepe, ki so potrebni za postopen razvoj ali delovanje skupnega trga.

2. Če Komisija po tem, ko je pozvala zadevne stranke k predložitvi pripomb, ugotovi, da pomoč, ki jo je dodelila država članica, ali pomoč iz državnih sredstev ni združljiva s skupnim trgom glede na člen 87, ali če se takšna pomoč zlorablja, odloči, da mora zadevna država članica takšno pomoč odpraviti ali spremeniti v roku, ki ji ga določi.

[…]

3. Komisija mora biti obveščena o vseh načrtih za dodelitev ali spremembo pomoči dovolj zgodaj, da lahko predloži pripombe. Če meni, da takšen načrt glede na člen 87 ni združljiv s skupnim trgom, nemudoma sproži postopek iz odstavka 2. Zadevna država članica ne sme izvajati svojih predlaganih ukrepov, dokler v tem postopku ni sprejeta dokončna odločitev."

3 V uvodni izjavi 4 Uredbe Sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [88 ES] (UL L 83, str. 1) je navedeno:

„[…] [Z]a zagotavljanje pravne varnosti [je] primerno, da se opredelijo okoliščine, v katerih se pomoč šteje kot veljavna [obstoječa] pomoč; […] dokončno oblikovanje in povečanje notranjega trga [je] postopen proces, ki se izraža v trajnem razvoju politike državne pomoči; […] zaradi tega razvoja [so] nekateri ukrepi, ki ob izvedbi niso bili državna pomoč, medtem postali pomoč; […]"

4 Člen 1 Uredbe št. 659/1999 določa:

„V tej uredbi:

[…]

(b) ‚veljavna [obstoječa] pomoč' pomeni:

i) […] vso pomoč, ki je obstajala pred začetkom veljavnosti Pogodbe v zadevnih državah članicah, to je sheme pomoči in individualno pomoč, ki se je začela izvajati pred začetkom veljavnosti Pogodbe in se še vedno uporablja;

ii) odobreno pomoč, to je sheme pomoči in individualno pomoč, ki sta jo odobrila Komisija ali Svet;

[…]

v) pomoč, za katero se šteje, da je obstoječa, ker je mogoče ugotoviti, da takrat, ko se je začela izvajati, ni bila pomoč, pozneje pa je postala pomoč zaradi razvoja skupnega trga in je država članica ni spremenila. Če nekateri ukrepi postanejo pomoč zaradi liberalizacije dejavnosti s pravnimi predpisi Skupnosti, se takšni ukrepi ne štejejo kot obstoječa pomoč po datumu, določenem za liberalizacijo;

(c) ‚nova pomoč' pomeni vsako pomoč, to je sheme pomoči ali individualno pomoč, ki ni obstoječa pomoč, vključno s spremembami obstoječe pomoči;

[…]

(f) ‚nezakonita pomoč' pomeni novo pomoč, ki se izvaja v nasprotju s členom [88] (3) [ES];

[…]“

5 V skladu s členom 2(1) in členom 3 Uredbe št. 659/1999 „mora zadevna država članica vsak načrt za dodeljevanje nove pomoči pravočasno prijaviti Komisiji“ in se ta pomoč ne more izvajati, „preden Komisija sprejme ali se šteje, da je sprejela, odločbo o odobritvi takšne pomoči“.

6 Člen 6 Uredbe št. 659/1999 o formalnem postopku preiskave določa:

„1. Odločba o začetku formalnega postopka preiskave vsebuje povzetek bistvenih dejanskih in pravnih vprašanj, vključuje predhodno oceno Komisije o značaju pomoči predlaganega ukrepa in izpostavi dvome o njegovi združljivosti s skupnim trgom. Odločba od zadevne države članice in drugih zainteresiranih strank zahteva, da pošljejo pripombe v predpisanem roku, ki navadno ni daljši od enega meseca. V ustrezno upravičenih primerih lahko Komisija predpisano obdobje podaljša.

2. Prejete pripombe se pošljejo državi članici. Če zainteresirana stranka tako zahteva zaradi morebitne škode, je mogoče njeno identiteto tej državi članici prikriti. Država članica lahko na pripombe odgovori v predpisanem roku, ki navadno ni daljši od enega meseca. V ustrezno upravičenih primerih lahko Komisija predpisano obdobje podaljša.“

7 Člen 10(1) Uredbe št. 659/1999 glede neprijavljenih ukrepov določa, da „[č]e ima Komisija podatke iz katerega koli vira o domnevni nezakoniti pomoči, te podatke brez odlašanja preveri“.

8 V členu 13(1) iste uredbe je določeno, da se ta pregled po potrebi sklene z odločbo o začetku formalnega postopka preiskave. Člen 13(2) navedene uredbe določa, da v primeru nezakonite pomoči Komisije ne zavezujejo roki, ki veljajo za predhodni pregled in za formalni postopek preiskave prijavljene pomoči.

9 Člen 14(1) Uredbe št. 659/1999 določa:

„Če se v primerih nezakonite pomoči sprejmejo negativne odločbe, Komisija odloči, da mora zadevna država članica sprejeti vse potrebne ukrepe, da upravičenec vrne pomoč […]. Komisija ne zahteva vračila pomoči, če bi bilo to v nasprotju s splošnim načelom prava Skupnosti."

10 Komisija je z obvestilom o regionalnih shemah pomoči, ki ga je na države članice naslovila 21. decembra 1978 (UL 1979, C 31, str. 9, v nadaljevanju: „obvestilo o regionalnih shemah pomoči iz leta 1978"), določila načela usklajevanja za sheme regionalnih pomoči in v uvodu določila „načelne pridržke glede združljivosti pomoči za tekoče poslovanje s skupnim trgom". Poleg tega so s tem obvestilom določene različne zgornje meje stopenj teh pomoči, v odstotku začetnega zneska, ki se investira, in v evropskih obračunskih enotah na delovno mesto, ustvarjeno z začetno naložbo (glej točki 2 in 3 obvestila).

11 Komisija je z obvestilom o nezakonito odobrenih pomočeh (UL 1983, C 318, str. 3, v nadaljevanju: obvestilo o nezakonitih pomočeh iz leta 1983) opozorila na obveznost priglasitve pomoči iz člena 88(3) ES in morebitne upravičence do državnih pomoči opozorila na negotovost pomoči, ki bi jim bile dodeljene nezakonito, tako da se lahko od vsakega prejemnika nezakonito dodeljene pomoči, torej glede katere Komisija ni sprejela dokončne odločbe o združljivosti, zahteva vračilo pomoči. Komisija v njem navaja tudi, da bo takoj, ko se bo seznanila s sprejetjem ukrepov pomoči države članice,

ne da bi bile izpolnjene zahteve iz člena 88(3) ES, v *Uradnem listu Evropske unije* objavila posebno opozorilo, s katerim bo morebitne upravičence do pomoči posvarila glede njene negotovosti.

12 Smernice o državni regionalni pomoči (UL 1998, C 74, str. 9), kakor so bile spremenjene (UL 2000, C 258, str. 5, v nadaljevanju: smernice iz leta 1998), nadomeščajo obvestilo o regionalnih shemah pomoči iz leta 1978. V točki 2 z naslovom „Področje uporabe“ določajo, da jih Komisija uporabi za regionalno pomoč, dodeljeno za vse sektorje gospodarstva razen za proizvodnjo, predelavo in trženje kmetijskih proizvodov, naštetih v Prilogi II k Pogodbi, ter za ribištvo in premogovništvo.

13 V točki 6.1 smernic iz leta 1998 je določeno, da:

„[…] bo Komisija ocenila združljivost regionalne pomoči s skupnim trgom na podlagi teh smernic takoj, ko bodo začele veljati. Predlogi pomoči, ki bodo priglašeni, preden bodo te smernice sporočene državam članicam, in o katerih Komisija še ni sprejela končne odločitve, bodo ocenjeni na podlagi meril, ki so veljala ob priglasitvi.“

14 Glede pomoči za tekoče poslovanje smernice iz leta 1998 določajo zlasti:

„4.15. Regionalna pomoč, namenjena zmanjševanju tekočih izdatkov podjetja (pomoč za tekoče poslovanje), je praviloma prepovedana. Izjemoma se pa ta pomoč lahko odobri v regijah, ki izpolnjujejo pogoje za odstopanje iz člena 87(3)(a) [ES], če je upravičena zaradi njenega prispevka k regionalnemu razvoju ter če sta njena narava in

višina sorazmerni pomanjkljivostim, ki jih skuša zmanjšati. Država članica mora izkazati obstoj katerih koli pomanjkljivosti in oceniti njihov pomen. […]“

15 Pomoč, povezana z investicijo, je v opombi št. 1 Priloge I k smernicam iz leta 1998 opredeljena tako:

„Davčna pomoč se lahko šteje kot pomoč, povezana z investicijo, če temelji na znesku, ki se investira v območje. Tako je lahko vsaka davčna pomoč povezana z investicijo, če je zgornja meja izražena v odstotku zneska, ki se investira […]“

II – *Nacionalna ureditev*

16 Veljavni davčni okvir Pays basque espagnol (v nadaljevanju: španska Baskija) temelji na finančnem sporazumu s centralno vlado, zapisanem v Ley 12/1981 (španski zakon št. 12/1981) z dne 13. maja 1981, ki je bil spremenjen z Ley 38/1997 (španski zakon št. 38/1997) z dne 4. avgusta 1997.

17 Na podlagi te zakonodaje lahko Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya in de Guipúzcoa (Španija) pod nekaterimi pogoji urejajo davčne sisteme, ki veljajo na njihovih ozemljih. V tem okviru so sprejeli različne ukrepe davčnih olajšav in zlasti oprostitve davka od dohodkov pravnih oseb za novonastala podjetja, ki se obravnavajo v teh tožbah.

18 Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya in de Guipúzcoa so leta 1993 s členom 14 Normas Forales št. 18/1993, št. 5/1993 in št. 11/1993 (v nadaljevanju skupno: Normas Forales iz leta 1993) uvedli oprostitve davka od dohodkov pravnih oseb v trajanju deset let za podjetja, ustanovljena v času od datuma začetka veljave teh določb do 31. decembra 1994. Te določbe določajo:

„1. Plačila davka od dohodka pravnih oseb so za obdobje desetih davčnih let od ustanovitve oproščene družbe, ki začnejo poslovati med začetkom veljavnosti [Norma Foral] in 31. decembrom 1994, če izpolnjujejo pogoje iz naslednje točke.

2. Da bi bili upravičeni do oprostitev, določenih s tem členom, morajo davčni zavezanci izpolnjevati naslednje pogoje:

(a) začeti dejavnost s prostim kapitalom v višini najmanj 20 milijonov španskih pezet […];

[…]

(f) investirati najmanj 80 milijonov španskih pezet v opredmetena osnovna sredstva v obdobju med ustanovitvijo družbe in 31. decembrom 1995, s tem da se morajo vse investicije nanašati na sredstva, namenjena dejavnosti, ki niso predmet najema ali odstopa tretjim;

(g) ustvariti najmanj deset delovnih mest v šestih mesecih od začetka dejavnosti in ohraniti to povprečno letno število zaposlenih do konca obdobja oprostitve;

[…]

(i) imeti strateški načrt podjetja najmanj za obdobje petih let […]

6. Določbe tega člena so nezdružljive z vsemi drugimi davčnimi ugodnostmi.

7. Za začasno davčno oprostitev se zaprosi pri ministrstvu za davke, finance in proračun provincialne vlade […], ki po preverbi izpolnjevanja zahtevanih pogojev upravičeno podjetje obvesti o začasni odobritvi, ki jo sprejme svet predstavnikov provincialne vlade.“

19 Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (višje sodišče Baskije, Španija), ki mu je zadeve junija in oktobra 1994 predložilo Administración del Estado, je s tremi sklepi enake vsebine z dne 30. julija 1997 Sodišču postavilo vprašanje za predhodno odločanje glede združljivosti Normas Forales iz leta 1993 s pravom Skupnosti. Generalni pravobranilec Saggio je v pripadajočih zadevah podal sklepne predloge 1. julija 1999. Vendar je bil zaradi odstopa tožeče stranke v postopku v glavni stvari za te zadeve izdan sklep o izbrisu (sklep predsednika Sodišča z dne 16. februarja 2000 v združenih zadevah Juntas Generales de Guipúzcoa in drugi, od C-400/97 do C-402/97, Recueil, str. I-1073, in sklepni predlogi k temu sklepu generalnega pravobranilca Saggia, Recueil, str. I-1074).

Dejansko stanje

20 Zoper Normas Forales iz leta 1993, ki določajo oprostitve od davka od dohodkov pravnih oseb iz postopka v glavni stvari, so Cámara de Comercio e Industria de la Rioja (trgovinska in industrijska zbornica La Rioje, Španija), Federación de empresas de la Rioja (združenje podjetij La Rioje) in nekatere družbe 14. marca 1994 vložile pritožbo, ki je bila vpisana v vpisnik 28. aprila 1994 (v nadaljevanju: pritožba iz leta 1994).

21 Komisija je 10. maja 1994 sprejela predsednika baskovske vlade in 19. maja 1994 baskovskega svetovalca za gospodarstvo in finance.

22 Komisija je z dopisom z dne 25. maja 1994 Kraljevino Španijo pozvala k predložitvi pripomb v zvezi s pritožbo iz leta 1994 v roku petnajst dni. Komisija je v tem dopisu dodala, da bo, če odgovora ne bo prejela ali če ta ne bo zadovoljiv, po izteku roka morala začeti formalni postopek preiskave iz člena 88(2) ES. Komisija je v tem dopisu opozorila tudi na obveznosti držav članic glede poročanja in na dejstvo, da se lahko zahteva vračilo nezakonite pomoči.

23 Komisija je 27. julija 1994 sprejela namestnika ministra za finance baskovske vlade.

24 Kraljevina Španija je Komisiji odgovorila z dopisom z dne 30. septembra 1994, v katerem je zlasti poudarila, da zadevni sistemi oprostitev niso državna pomoč, ker gre za splošne ukrepe.

25 Komisija je 15. decembra 1994 sprejela predsednika in ministra za industrijo baskovske vlade in 1. junija 1995 namestnika predsednika uprave družbe Interbask, SA.

26 Komisija je z dopisom z dne 18. julija 1995 pritožnice obvestila, da bo nadaljevala analizo španskega davčnega sistema in sistemov davčne avtonomije v državah članicah, ob upoštevanju „federalnega razvoja v različnih državah članicah“. Navedla je, da službe Komisije zbirajo potrebne podatke, kar zahteva znatno delo zbiranja in analize. Dodala je, da bo o njihovi pritožbi odločila, ko bodo ta vprašanja razjasnjena, in da jih bo obvestila o svoji odločitvi.

27 Komisija je z dopisom z dne 19. januarja 1996 Kraljevino Španijo obvestila, da preučuje učinek obravnavanih določb na konkurenco in od nje zahtevala, naj ji posreduje informacije o upravičencih do obravnavanih ukrepov.

28 Komisija je 7. februarja 1996 sprejela predsednika baskovske vlade.

29 Kraljevina Španija je z dopisoma z dne 19. februarja in 21. marca 1996 Komisijo prosila za podaljšanje roka za odgovor na njen dopis z dne 19. januarja 1996.

30 Komisija je 17. marca 1997 sprejela predstavnike vlade pokrajine La Rioja in socialne partnerje iz La Rioje.

31 Komisija je 5. januarja 2000 prejela novo pritožbo glede oprostitve davka od dohodkov pravnih oseb za obdobje desetih let, določene s členom 14 Norma Foral št. 18/1993, do

katere je bilo upravičeno podjetje s sedežem v Álavi. To pritožbo je vložilo podjetje, ki je bilo konkurenčno podjetju upravičencu do zadevne davčne oprostitve.

32 Komisija je z dopisom z dne 3. februarja 2000 od španskih oblasti zahtevala informacije o pomoči, ki je bila odobrena upravičenemu podjetju.

33 Španske oblasti so z dopisom z dne 8. marca 2000 posredovale informacije, ki jih je zahtevala Komisija.

34 Komisija je 28. novembra 2000 španskim oblastem vročila odločbo o začetku formalnega postopka preiskave iz člena 88(2) ES glede davčnih ugodnosti, ki so bile dodeljene z določbami, ki so jih sprejeli Diputación Foral de Álava, Diputación Foral de Guipúzcoa in Diputación Foral de Vizcaya, v obliki oprostitev davka od dohodkov pravnih oseb za nekatera novonastala podjetja.

35 Španske oblasti so z dopisom z dne 14. decembra 2000, ki je bil vpisan v vpisnik 19. decembra 2000, prosile za podaljšanje roka, določenega za podajo pripomb v zvezi z vsakim od obravnavanih treh sistemov davčnih oprostitev.

36 Španske oblasti so z dopisi z dne 5. februarja 2001, ki so bili vpisani v vpisnik 8. februarja 2001, predložile svoje pripombe za vsakega od obravnavanih sistemov.

37 Na podlagi objave odločbe o začetku formalnega postopka preiskave v Uradnem listu je Komisija v marcu 2001 prejela pripombe tretjih, ki jih je posredovala španskim oblastem.

38 Španske oblasti so z dopisom z dne 17. septembra 2001 predstavile svoje odgovore na pripombe tretjih.

39 Komisija je 20. decembra 2001 sprejela odločbe 2003/28/ES, 2003/86/ES in 2003/192/ES o shemah državnih pomoči, ki jih je Španija leta 1993 izvajala v korist nekaterih novoustanovljenih podjetij v provincah Álava, Vizcaya in Guipúzcoa v obliki oprostitev davka od dohodkov pravnih oseb (UL 2003, L 17, str. 20, UL 2003, L 40, str. 11, in UL 2003, L 77, str. 1, v nadaljevanju skupaj: izpodbijane končne odločbe). V teh odločbah je Komisija menila, da obravnavani sistemi oprostitev niso združljivi s skupnim trgom.

Izpodbijane odločbe

I – *Odločba o začetku formalnega postopka preiskave z dne 28. novembra 2000 (zadeve od T-30/01 do T-32/01)*

40 V odločbi o začetku formalnega postopka preiskave Komisija meni, prvič, da so zadevne oprostitve davka od dohodkov pravnih oseb državne pomoči v smislu člena 87(1) ES, ker dajejo prednost posameznim podjetjem in jih narava in splošna shema sistema ne upravičujeta.

41 Drugič, Komisija meni, da se obravnavani ukrepi ne morejo šteti za pomoči *de minimis* in bi torej morale biti predhodno priglašene. Komisija zato navaja, da se lahko štejejo za nezakonite pomoči.

42 Tretjič, Komisija meni, da čeprav je dodelitev obravnavanih pomoči pogojena z minimalno naložbo in ustvaritvijo minimalnega števila delovnih mest, obravnavani davčni sistemi ne zagotavljajo spoštovanja pravil Skupnosti s področja državnih regionalnih pomoči za investicije ali za zaposlovanje. Vendar pa Komisija v tej fazi preiskave meni, da gre za pomoči za tekoče poslovanje, ker podjetja razbremenjujejo stroškov, ki jih sicer bremenijo v okviru izvajanja tekočih poslov ali splošnih dejavnosti. Komisija opozarja, da so pomoči za tekoče poslovanje praviloma prepovedane, in ugotavlja, da za obravnavane določbe ne more veljati izjema iz člena 87(3)(a) ES. Poleg tega izraža dvom glede združljivosti obravnavanih ukrepov z določbami o državnih regionalnih pomočeh in s sektorskimi določbami.

43 Nazadnje Komisija meni, da za obravnavane ukrepe ne morejo veljati izjeme iz člena 87(2) in (3) ES. Odločila se je torej, da začne postopek iz člena 88(2) ES glede treh sistemov oprostitev, in španske oblasti pozvala k posredovanju vseh upoštevnih informacij v roku enega meseca.

II – *Izpodbijane končne odločbe (zadeve od T-86/02 do T-88/02)*

44 Na prvem mestu Komisija v izpodbijanih končnih odločbah meni, da so obravnavani ukrepi državne pomoči, ker upravičencem omogočajo prednost z zmanjševanjem

stroškov, ki praviloma bremenijo njihov proračun, kar vpliva na konkurenco in prizadene trgovino med državami članicami. V zvezi s tem poudarja, da španske oblasti niso posredovale nobene informacije o uporabi obravnavanih ukrepov.

45 Komisija meni, da so ti ukrepi selektivni, saj „pogoji za dodelitev pomoči izključujejo podjetja, ustanovljena pred začetkom veljavnosti obravnavanega Norma Foral, tista, katerih investicije so manjše od 80 milijonov španskih pezet (480.810 EUR), tista, ki ne razpolagajo s prostim kapitalom, ki presega 20 milijonov španskih pezet (120.202 EUR), in tista, ki ustvarijo manj kot deset delovnih mest“. Dodaja še, da iz sodne prakse izhaja, da ta selektivnost ni vprašljiva zaradi objektivnosti zgoraj navedenih pragov.

46 Komisija poleg tega meni, da obravnavanih davčnih oprostitev ni mogoče utemeljiti z naravo in splošno shemo španskega davčnega sistema, saj španske oblasti niso predložile nobene informacije v zvezi s tem v postopkih Normas Forales št. 18/1993 (Álava) in št. 11/1993 (Guipúzcoa). Territorio Histórico de Vizcaya pa je zatrjeval, da bo Norma Foral št. 5/1993 povzročil povečanje števila davkoplačevalcev in torej davčnih prihodkov, ker spodbuja ustanavljanje novih podjetij. Vendar Komisija poudarja, da ta argument ni podprt s poglobljeno študijo in da ne pojasnjuje, zakaj se oprostitev nanaša le na zelo majhno število podjetij. Poleg tega naj bi začasnost ukrepa dokazovala, da ta zasleduje konjunkturni cilj (končna odločba o sistemu oprostitev Álave, točka 72; končni odločbi o sistemih oprostitev Vizcaye in Guipúzcoe, točka 70).

47 Na drugem mestu Komisija meni, da so obravnavani sistemi davčnih oprostitev nove, in ne obstoječe pomoči v smislu Uredbe št. 659/1999. Najprej opozarja, da niso bile sprejete pred pristopom Kraljevine Španije 1. januarja 1986 in da niso bile dovoljene izrecno ali molče. Poleg tega Komisija trdi, da ni nikoli izjavila, da obravnavane davčne oprostitve niso pomoči. Nazadnje Komisija pojasnjuje, da ji zaradi dejstva, da ni nemudoma začela formalnih postopkov preiskave, ni mogoče ničesar očitati, saj ji zadevne pomoči niso bile priglašene (končna odločba o sistemu oprostitev Álave, točke od 77 do 79; končni odločbi o sistemih oprostitev Vizcaye in Guipúzcoe, točke od 75 do 77).

48 Na tretjem mestu Komisija obravnava nezakonitost davčnih oprostitev in opozarja, da se španske oblasti niso zavezale k priznavanju teh oprostitev ob spoštovanju pogojev, ki veljajo za pomoči *de minimis*. Zato za obravnavane sisteme oprostitev velja obveznost predhodne priglasitve pomoči, ki je naložena s členom 88(3) ES. Če priglasitve ni, Komisija šteje te pomoči za nezakonite.

49 Poleg tega Komisija navaja, da se zaradi nepriglasitve obravnavanih ukrepov ni mogoče sklicevati na načeli varstva legitimnih pričakovanj in pravne varnosti. V zvezi s tem pojasnjuje, da z odločbo 93/337/EGS z dne 10. maja 1993 o shemi davčnih pomoči za investicije v Baskiji (UL L 134, str. 25) glede davčnih ukrepov, uvedenih leta 1988, ni nikoli odobrila domnevnega „baskovskega davčnega sistema“ (končna odločba o sistemu oprostitev Álave, točke od 81 do 83; končni odločbi o sistemih oprostitev Vizcaye in Guipúzcoe, točke od 79 do 81).

50 Na četrtem mestu Komisija presoja, da v obravnavanem primeru ni mogoče uporabiti izjem iz člena 87(3) ES. Ugotavlja, da zadevni Territorios Históricos „niso mogli nikoli uveljavljati izjeme iz člena 87(3)(a) ES“ zaradi previsokega bruto domačega proizvoda na prebivalca. Meni tudi, da kljub pogojem v zvezi z minimalno investicijo in minimalnim številom ustvarjenih delovnih mest obravnavani sistemi oprostitev nimajo značilnosti pomoči za investicije ali zaposlovanje. Navaja, da zadevne pomoči nimajo za osnovo zneska investicije niti števila delovnih mest ali z njimi povezanih stroškov plač, temveč davčno osnovo. Poleg tega se zadevne pomoči ne nakazujejo do zgornje meje, izražene v odstotku zneska, ki se investira, števila delovnih mest ali z njimi povezanih stroškov plač, temveč do zgornje meje, izražene v odstotku davčne osnove (končna odločba o sistemu oprostitev Álave, točki 85 in 86; končni odločbi o sistemih oprostitev Vizcaye in Guipúzcoe, točki 83 in 84).

51 Nasprotno Komisija pojasnjuje, da se te pomoči s tem, ko upravičena podjetja delno razbremenjujejo davka od dohodkov pravnih oseb, lahko štejejo za pomoči za tekoče poslovanje. Komisija pa je v izpodbijanih končnih odločbah poudarila, da so take pomoči praviloma prepovedane in da zadevni Territorios Históricos niso izpolnjevali pogojev za izjeme v zvezi s tem.

52 Zato Komisija meni, da sisteme oprostitev ni mogoče šteti za združljive s skupnim trgom ob uporabi izjem iz člena 87(3)(a) in (c) ES (končna odločba o sistemu oprostitev Álave, točke od 86 do 88; končni odločbi o sistemih oprostitev Vizcaye in Guipúzcoe, točke od 84 do 86).

53 Komisija nato preverja, ali je mogoče obravnavane določbe upravičiti na podlagi člena 87(3)(c) ES, v delu, v katerem ta določa ukrepe za pospeševanje nekaterih dejavnosti. Vendar opozarja, da sporni sistemi oprostitev ne obsegajo ukrepov v korist majhnih in srednjih podjetij, raziskovanja in razvoja, varstva okolja, ustvarjanja delovnih mest ali izobraževanja. Poleg tega Komisija ugotavlja, da se lahko ob neobstoju sektorskih omejitev davčne oprostitve priznavajo podjetjem iz občutljivih sektorjev: kmetijstva, ribolova, premogovništva, jeklarstva, prometa, ladjedelništva, sintetičnih vlaknin in avtomobilske industrije, ne da bi se spoštovala pravila, ki veljajo zanje (končna odločba o sistemu oprostitev Álave, točki 90 in 91; končni odločbi o sistemih oprostitev Vizcaye in Guipúzcoe, točki 88 in 89).

54 Komisija nazadnje izključuje uporabo preostalih določb o izjemah iz člena 87(2) in (3) ES (končna odločba o sistemu oprostitev Álave, točka 92; končni odločbi o sistemih oprostitev Vizcaye in Guipúzcoe, točka 90).

55 Na petem mestu Komisija presoja, ali je treba naložiti vračilo že nakazanih pomoči. Meni, da bi se upravičena podjetja lahko zavedala prednosti, ki jo povzročajo davčne oprostitve. Poleg tega opozarja, da se sistemi oprostitev niso izvajali v skladu s postopkom iz člena 88(3) ES in da zato upravičena podjetja ne morejo imeti legitimnih pričakovanj glede njihove zakonitosti.

56 Komisija poleg tega meni, da nobene od okoliščin, ki so bile navedene v pripombah tretjih, ni mogoče šteti za izjemno. Ugotavlja namreč, da se roki, določeni z Uredbo št. 659/1999, ne nanašajo na nezakonite pomoči. Poleg tega poudarja, da je španske oblasti opozorila na morebitno nezakonitost obravnavanih davčnih oprostitev ter na možnost, da jih bo treba vrniti, in sicer že z dopisom z dne 25. maja 1994. Navaja tudi, da obravnavanih davčnih oprostitev ni nikoli ne neposredno ne posredno opredelila kot

ukrepov, ki bi bili združljivi s skupnim trgom. Poleg tega Komisija meni, da obstoj drugih davčnih ukrepov, veljavnih v preostalih delih Kraljevine Španije, zaradi njihovih zelo različnih značilnosti ni mogel povzročiti legitimnih pričakovanj glede združljivosti obravnavanih davčnih oprostitev s skupnim trgom. Nazadnje Komisija opozarja, da je „dolgo obdobje“, ki je preteklo med njenim prvim dopisom z dne 25. maja 1994 in odločbo o začetku formalnega postopka preiskave v veliki meri posledica tega, da španske oblasti niso sodelovale. V zvezi s tem navaja neobstoj odgovora na svoj dopis z dne 19. januarja 1996 (končna odločba o sistemu oprostitev Álave, točke od 94 do 100; končni odločbi o sistemih oprostitev Vizcaye in Guipúzcoe, točke od 92 do 98).

57 Komisija torej meni, da so obravnavani sistemi oprostitev državne pomoči, ki niso združljive s skupnim trgom (glej člen 1 izpodbijanih končnih odločb). Zato nalaga ukinitev zadevnih sistemov pomoči, kolikor so še v veljavi (glej člen 2 izpodbijanih končnih odločb).

58 Člen 3 izpodbijanih končnih odločb glede vračila pomoči določa:

„1. Španija sprejme vse potrebne ukrepe, da upravičenci vrnejo pomoči iz člena 1, ki so jim že bile nezakonito dodeljene. Španija mora začasno odložiti izplačilo vseh še neizplačanih pomoči.

2. Vračilo se izvede nemudoma in v skladu s postopki nacionalnega prava, če omogočajo takojšnjo in učinkovito izvršitev te odločbe. Pomoči, ki jih je treba vrniti, vključujejo obresti od dne, ko so bile dane na razpolago upravičencem, do dneva njihovega vračila. Obresti se izračunajo na podlagi referenčne obrestne mere, ki se uporablja za izračun subvencijske vrednosti v okviru regionalnih pomoči.“

59 V členu 4 izpodbijanih končnih odločb je določeno, da mora Kraljevina Španija v roku dveh mesecev od dneva vročitve navedenih odločb obvestiti Komisijo o ukrepih, ki jih je sprejela za uskladitev s temi odločbami, v členu 5 pa je pojasnjeno, da so te odločbe naslovljene na Kraljevino Španijo.

60 Na podlagi tožbe, ki jo je vložila Komisija, je Sodišče ugotovilo, da Kraljevina Španija ni izpolnila obveznosti, ker ni izvršila izpodbijanih končnih odločb (sodba Sodišča z dne 20. septembra 2007 v zadevi Komisija proti Španiji, C-177/06, ZOdl., str. I-7689).

Postopek

61 Tožeče stranke, Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava, Territorio Histórico de Guipúzcoa – Diputación Foral de Guipúzcoa in Territorio Histórico de Vizcaya – Diputación Foral de Vizcaya, so v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 9. februarja 2001 vložile tri tožbe v zadevah od T-30/01 do T-32/01 za razglasitev ničnosti odločbe o začetku formalnega postopka preiskave sistemov oprostitev.

62 Komisija je z ločeno vlogo v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 4. maja 2001 proti zgoraj navedenim tožbam vložila ugovor nedopustnosti na podlagi člena 114 Poslovnika Sodišča prve stopnje. S sklepom Sodišča prve stopnje (tretji razširjeni senat) z dne 22. aprila 2002 je bil ugovor združen z odločanjem po temelju, odločitev o stroških pa je bila pridržana.

63 Tožeče stranke so v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 26. marca 2002 vložile tri tožbe v zadevah od T-86/02 do T-88/02 za razglasitev ničnosti končnih odločb o zgoraj navedenih sistemih davčnih oprostitev.

64 S sklepom predsednika tretjega razširjenega senata Sodišča prve stopnje z dne 17. maja 2002 so bile zadeve od T-86/02 do T-88/02 združene za nadaljevanje postopka v skladu s členom 50 Poslovnika.

65 Comunidad autónoma del País Vasco je z vlogami, vloženimi v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 1. julija 2002, predlagala intervencijo v postopku glede tožb v zadevah od T-86/02 do T-88/02 v podporo predlogom tožečih strank. S sklepom z dne 10. septembra 2002 je predsednik tretjega razširjenega senata Sodišča prve stopnje dopustil to intervencijo. Intervenientka je vložila vlogo, preostale stranke pa stališča v predpisanih rokih.

66 Comunidad autónoma de La Rioja je z vlogami, vloženimi v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 9. julija 2002, predlagala intervencijo v postopku glede tožb v zadevah od T-86/02 do T-88/02 v podporo predlogom Komisije. S sklepom z dne 12. septembra 2005 je predsednik petega razširjenega senata Sodišča prve stopnje dopustil to intervencijo. Intervenientka je vložila vlogo, preostale stranke pa stališča v predpisanih rokih.

67 Confederación Empresarial Vasca (Confebask) je z vlogo, vloženo v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 29. julija 2002, predlagala intervencijo v postopku glede tožb v zadevah od T-86/02 do T-88/02 v podporo predlogom tožečih strank. S sklepom z dne 9. septembra 2005 je predsednik petega razširjenega senata Sodišča prve stopnje dopustil to intervencijo. Intervenientka je vložila vlogo, preostale stranke pa stališča v predpisanih rokih.

68 S sklepom z dne 10. septembra 2002 je predsednik tretjega razširjenega senata Sodišča prve stopnje prekinil postopek v zadevah od T-30/01 do T-32/01 in od T-86/02- do T-88/02 do odločitve Sodišča o pritožbah, ki sta bili vloženi zoper sodbi Sodišča prve stopnje z dne 6. marca 2002 v združenih zadevah Diputación Foral de Álava in drugi proti Komisiji (T-127/99, T-129/99 in T-148/99, Recueil, str. II-1275, v nadaljevanju: sodba Demesa) in v združenih zadevah Diputación Foral de Álava in drugi proti Komisiji (T-92/00 in T-103/00, Recueil, str. II-1385). S tema sodbama je Sodišče prve stopnje odločilo o tožbah, vloženih zoper odločbi Komisije, s katerima je ta opredelila kot nezdružljive s skupnim trgom davčne ugodnosti, ki so bile dodeljene družbam Daewoo Electronics Manufacturing España SA (Demesa) in Ramondín SA ter Ramondín Cápsulas SA na zgodovinskem ozemlju Álava (odločba Komisije

1999/718/ES z dne 24. februarja 1999 o državni pomoči Španije v korist družbe Demesa (UL L 292, str. 1) in odločba Komisije 2000/795/ES z dne 22. decembra 1999 o državni pomoči Španije v korist družb Ramondín SA in Ramondín Cápsulas SA (UL 2000, L 318, str. 36)).

69 Ker je bila sestava senata Sodišča prve stopnje spremenjena, je bil sodnik poročevalec razporejen v peti senat, te zadeve pa so bile dodeljene petemu razširjenemu senatu.

70 S sodbama Sodišča z dne 11. novembra 2004 v združenih zadevah Demesa in Territorio Histórico de Álava proti Komisiji (C-183/02 P in C-187/02 P, ZOdl., str. I-10609) in Ramondín in drugi proti Komisiji (C-186/02 P in C-188/02 P, ZOdl., str. I-10653), s katerima sta bili zavrnjeni pritožbi, vloženi zoper zgoraj v točki 68 navedeni sodbi Demesa in Diputación Foral de Álava in drugi proti Komisiji, se je postopek znova začel.

71 Sodišče prve stopnje je 6. januarja 2005 strankam postavilo vprašanje o posledicah, ki bi jih ti sodbi lahko imeli na obravnavane tožbe.

72 Po predstavitvi svojih stališč glede teh sodb so tožeče stranke z dopisom z dne 7. februarja 2005 sporočile, da pri tožbah vztrajajo. Vendar so odstopile od prvega tožbenega razloga v tožbah v zadevah od T-86/02 do T-88/02.

73 S sklepom predsednika petega razširjenega senata Sodišča prve stopnje z dne 11. novembra 2005 so bile zadeve od T-30/01 do T-32/01 po opredelitvi strank

v skladu s členom 50 Poslovnika za namen nadaljevanja postopka združene z združenimi zadevami od T-86/02 do T-88/02.

74 Tožeče stranke so 20. decembra 2005 predlagale, naj se v okviru procesnega vodstva preuči in, če je to potrebno, o združenih zadevah od T-30/01 do T-32/01 in od T-86/02 do T-88/02 odloči pred zadevami od T-227/01 do T-229/01 in od T-230/01 do T-232/01.

75 Sodišče prve stopnje je 14. februarja 2007 v okviru ukrepov procesnega vodstva od tožečih strank zahtevalo, naj mu v zadevah od T-86/02 do T-88/02 sporočijo informacije o upravičencih iz obravnavanih davčnih sistemov.

76 Tožeče stranke so odgovorile z dopisom, ki je bil v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje vložen 12. marca 2007, v katerem se sprašujejo o primernosti tega ukrepa procesnega vodstva. Confebask je z aktom, vloženim v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 1. marca 2007, predlagala ponovni pregled tega ukrepa procesnega vodstva.

77 Sodišče prve stopnje je 22. marca 2007 potrdilo ukrep procesnega vodstva z dne 14. februarja 2007, odgovor tožečih strank pa je bil v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje vložen 23. aprila 2007.

78 Sodišče prve stopnje je v okviru ukrepov procesnega vodstva 30. julija 2007 postavilo vprašanja strankam, na katera so te odgovorile v oktobru 2007.

79 Sodišče prve stopnje je na podlagi poročila sodnika poročevalca odločilo, da začne ustni postopek. Stranke so ustne navedbe in odgovore na vprašanja Sodišča prve stopnje podale na obravnavi 15. januarja 2008.

80 Med to obravnavo je bilo tožečim strankam dovoljeno predložiti dokument, ki je bil posredovan Komisiji, kot je bilo povzeto v zapisnik obravnave.

81 Med to obravnavo je Sodišče prve stopnje tožečim strankam in Confebask tudi določilo rok 28. januar 2008 za sporočitev nekaterih informacij o upravičencih do zadevnih ukrepov. To je bilo povzeto v zapisnik obravnave.

82 Na koncu obravnave je predsednik petega razširjenega senata odločil, da odloži konec ustnega postopka.

83 Z dopisi, ki so bili v sodno tajništvo Sodišča prve stopnje vloženi 24. januarja 2008 s strani Territorio Histórico de Vizcaya in 28. januarja 2008 s strani Territorios Históricos de Álava in de Guipúzcoa, so tožeče stranke posredovale dokumente v zvezi z zahtevanimi informacijami. Enako je storila Confebask z dopisom z dne 29. januarja 2008. Komisija je po podaljšanju roka, ki ji ga je dovolilo Sodišče prve stopnje, svoja stališča o predloženih dokumentih predstavila 6. marca 2008.

84 Predsednik petega razširjenega senata je končal ustni postopek 12. marca 2008. Stranke so bile o tem obveščene 13. marca 2008.

85 Sodišče prve stopnje glede na izjave strank v stališčih o združitvi na podlagi člena 50(1) svojega Poslovnika ugotavlja, da je treba za namene sodbe združiti zadeve T-30/01, T-31/01, T-32/01, T-86/02, T-87/02 in T-88/02.

Predlogi strank

I – *V zadevah od T-30/01 do T-32/01*

86 Tožeče stranke Sodišču prve stopnje predlagajo, naj:

– odločbo Komisije z dne 28. novembra 2000 o začetku formalnega postopka preiskave obravnavanih treh sistemov oprostitev razglasi za ničnо;

– Komisiji naloži plačilo stroškov.

87 Komisija Sodišču prve stopnje predlaga, naj:

– tožbe razglasi za brezpredmetne;

– podredno, tožbe razglasi za nedopustne;

– še bolj podredno, tožbe zavrne kot neutemeljene;

– tožečim strankam naloži plačilo stroškov.

II – *V zadevah od T-86/02 do T-88/02*

88 Tožeče stranke Sodišču prve stopnje predlagajo, naj:

– izpodbijane končne odločbe razglasi za nične;

– podredno, razglasi za nično prvo poved člena 3 teh odločb;

– Komisiji naloži plačilo stroškov.

89 Confebask in Comunidad autónoma del País Vasco, intervenientki na strani tožečih strank, Sodišču prve stopnje predlagata, naj:

– izpodbijane končne odločbe razglasi za ničnе;

– podredno, razglasi za ničen njihov člen 3;

– Komisiji naloži plačilo stroškov.

90 Komisija in Comunidad autónoma de La Rioja, intervenientka na njeni strani, Sodišču prve stopnje predlagata, naj:

– tožbe zavrne kot neutemeljene;

– tožečim strankam naloži plačilo stroškov.

Pravo

91 Najprej je treba obravnavati tožbe v zadevah od T-86/02 do T-88/02, vložene zoper izpodbijane končne odločbe, in šele nato tožbe v zadevah od T-30/01 do T-32/01, vložene zoper odločbo o začetku formalnega postopka preiskave z dne 28. novembra 2000.

I – *Tožba v zadevah od T-86/02 do T-88/02 za razglasitev ničnosti končnih odločb, s katerimi je bila ugotovljena nezdružljivost obravnavanih shem s skupnim trgom in naloženo vračilo dodeljenih pomoči*

A – *Dopustnost intervencije Confebask v postopku s tožbami v zadevah od T-86/02 do T-88/02*

1. Trditve strank

92 V ustnem postopku je Komisija zatrjevala nedopustnost intervencije Confebask, ker ta ni dokazala, da ima med svojimi člani upravičence do obravnavanih ukrepov (telefaks Komisije z dne 10. januarja 2008, zapisnik obravnave, str. 30 in 99).

93 Na podlagi vprašanj, ki so bila zastavljena na obravnavi, je Confebask posredovala nekatere dokumente. Tako je predložila dokument, ki so ga izdali generalni finančni direktorji (Director General de Hacienda) vsakega od treh Territorios Históricos, ki potrjuje, da so bila nekatera podjetja upravičena do obravnavanih davčnih oprostitev. Ti dokumenti potrjujejo, da se izpodbijane končne odločbe, in zlasti njihov člen 3, nanašajo na ta podjetja, s tem da nalagajo vračilo pomoči. Potrdilo, ki sta ga podpisala

generalni sekretar in predsednik Confebask poleg tega dokazuje članstvo vsakega od teh podjetij v Confebask ob vložitvi predloga za intervencijo.

94 Ti dokumenti so bili posredovani Komisiji, ki vztraja, da Confebask ni dokazala dopustnosti svoje intervencije (odgovor Komisije z dne 6. marca 2008 na vprašanja, zastavljena na obravnavi).

2. Presoja Sodišča prve stopnje

95 Opozoriti je treba, da sklep predsednika petega razširjenega senata Sodišča prve stopnje z dne 9. septembra 2005, s katerim je bila Confebask dopuščena intervencija v postopkih s tožbami v zadevah od T-86/02 do T-88/02, ne onemogoča nov preizkus dopustnosti intervencije v sodbi, s katero se konča postopek (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 8. julija 1999 v zadevi Hüls proti Komisiji, C-199/92 P, Recueil, str. I-4287, točka 52).

96 Na podlagi člena 40, drugi odstavek, Statuta Sodišča, ki velja za Sodišče prve stopnje na podlagi člena 53, prvi odstavek, Statuta Sodišča, se lahko postopku, ki poteka pred Sodiščem prve stopnje, pridružijo ne le države članice in institucije Skupnosti, temveč tudi vse osebe, ki izkažejo upravičen interes za rešitev spora.

97 V skladu z ustaljeno sodno prakso je dopustna intervencija predstavniških združenj, katerih namen je varovanje interesov članov, v zadevah, ki odpirajo načelna vprašanja, ki lahko zadevajo te člane (sklepa predsednika Sodišča z dne 17. junija 1997 v združenih zadevah National Power in PowerGen, C-151/97 P(I) in C-157/97 P(I), Recueil, str. I-3491, točka 66, in z dne 28. septembra 1998 v zadevi Pharos proti Komisiji, C-151/98 P, Recueil, str. I-5441, točka 6; sklep predsednika Sodišča prve stopnje z dne 19. aprila 2007 v zadevi MAAB proti Komisiji, T-24/06, neobjavljen v ZOdl., točka 10).

98 Poleg tega je treba opozoriti, da se s sprejetjem široke razlage pravice do intervencije združenj omogoča boljša presoja okoliščin zadev in obenem preprečujejo številne posamezne intervencije, ki bi lahko ovirale učinkovitost in normalen potek postopka (zgoraj v točki 97 navedeni sklep National Power in PowerGen, točka 66; sklep Sodišča prve stopnje z dne 26. julija 2004 v zadevi Microsoft proti Komisiji, T-201/04 R, ZOdl., str. II-2977, točka 38).

99 V obravnavanem primeru je Confebask medsektorska poklicna zveza, katere cilj je zastopanje, usklajevanje, informiranje in zaščita splošnih in skupnih interesov podjetnikov iz združenj španske Baskije, ki jo sestavljajo. Še zlasti je njen cilj zastopanje in zaščita interesov baskovskih podjetij nasproti upravi in socialnim ter poklicnim združenjem.

100 Ni sporno, da gre za reprezentativno združenje podjetij španske Baskije.

101 Poleg tega je treba ugotoviti, da so, kot izhaja iz dokumentov, ki so bili predloženi v ustnem postopku, nekatera podjetja, ki so bila člani Confebask ob vložitvi predloga za intervencijo, prejela pomoči, ki so bile odobrene na podlagi davčnih sistemov iz postopka v glavni stvari.

102 Zato lahko izid teh tožb vpliva na interese teh podjetij, ki so hkrati člani Confebask in dejanski upravičenci do obravnavanih davčnih ukrepov.

103 Poleg tega je Confebask sodelovala v upravnem postopku, v katerem so bile sprejete izpodbijane končne odločbe.

104 Treba je torej ugotoviti, da je Confebask izkazala utemeljen interes za rešitev zadeve in je njena intervencija na strani tožečih strank dopustna.

B – *Utemeljenost tožb v zadevah od T-86/02 do T-88/02*

105 Tožeče stranke v tožbah uveljavljajo pet tožbenih razlogov. Vendar so odstopile od prvega tožbenega razloga, ki se nanaša na splošno naravo obravnavanih ukrepov in neobstoj državnih pomoči v smislu člena 87(1) ES (glej točko 72 zgoraj).

106 V okviru drugega tožbenega razloga trdijo, da bi bilo treba obravnavane sisteme oprostitev šteti za obstoječe, in ne nove pomoči. Tretji tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 88(1) ES in členov 17 in 19 Uredbe št. 659/1999, ker bi morala Komisija uporabiti postopek za obstoječe pomoči. Četrti tožbeni razlog je utemeljen s kršitvijo člena 87(3)(c) ES, ker zadevni sistemi niso pomoči za tekoče poslovanje, nezdružljive s skupnim trgom, temveč pomoči za investicije oziroma za ustvarjanje delovnih mest. V okviru petega tožbenega razloga tožeče stranke trdijo, da je pri zahtevi za vračilo obravnavanih pomoči prišlo do kršitve postopka, kršitve načela pravne varnosti, dobre uprave, varstva legitimnih pričakovanj in enakega obravnavanja. Nazadnje se tožeče stranke v replikah sklicujejo na kršitev člena 6(1) Uredbe št. 659/1999, ker bi Komisija v odločbi o začetku formalnega postopka preiskave morala omeniti sestanke s španskimi oblastmi.

1. Drugi tožbeni razlog: zatrjevani obstoj obravnavanih shem pomoči

107 Drugi tožbeni razlog se deli na dva dela. Prvi del temelji na kršitvi člena 1(b)(v) Uredbe št. 659/1999; drugi del temelji na kršitvi člena 1(b)(ii) Uredbe št. 659/1999.

a) Prvi del tožbenega razloga, ki temelji na kršitvi člena 1(b)(v) Uredbe št. 659/1999

Trditve strank

108 Po mnenju tožečih strank bi Komisija morala šteti, da so sistemi oprostitev obstoječe pomoči, ker v skladu s členom 1(b)(v) Uredbe št. 659/1999 niso bili pomoči takrat, ko so se začeli izvajati, pozneje pa so to postali zaradi razvoja skupnega trga in jih država članica ni spremenila.

109 Na prvem mestu tožeče stranke trdijo, da je Komisija molče štela, da sistemi oprostitev ob začetku njihovega izvajanja niso bili državna pomoč.

110 Po njihovem mnenju Komisija ob seznanitvi s temi sistemi leta 1994 ni bila dolžna končati predhodne faze preučitve z odločbo v smislu člena 249 ES in bi lahko že z molkom izrazila svoje pozitivno stališče o tem, da obravnavani ukrepi niso pomoči.

111 Sodna praksa, ki se je v zvezi s tem razvila glede priglašenih ukrepov, velja tudi glede predhodne preučitve nepriglašenih določb, s katerimi je Komisija seznanjena. Sodna praksa, ki Komisiji nalaga, da mora v primeru dvoma o združljivosti nacionalnega ukrepa s skupnim trgom začeti formalni postopek preiskave, naj bi torej vključevala, da neobstoj take odločbe praviloma pomeni, da Komisija meni, da je obravnavani ukrep združljiv s pravom Skupnosti (tožba v zadevi T-86/02, točke od 62 do 67; tožbi v zadevah T-87/02 in T-88/02, točke od 61 do 66).

112 Obvestilo Komisije državam članicam z dne 4. marca 1991 o podrobnih pravilih za priglasitev pomoči in o podrobnih postopkovnih pravilih glede odobrenih pomoči, ki so v nasprotju s pravili iz člena [88](3) ES (v nadaljevanju: obvestilo iz leta 1991), pa naj bi sicer potrjevalo, da Komisija meni, da ob koncu predhodne preučitve ni dolžna sprejeti odločbe, če država članica zadovoljivo odgovori na njeno zahtevo po informacijah. Poleg tega naj bi iz tega obvestila izhajalo, da član Komisije, pristojen za vprašanja v zvezi s konkurenco, Komisiji predlaga, naj ne postopa zoper obravnavani ukrep le v primeru, da ni nobenega dvoma o njegovi združljivosti. Za ta „konec postopka brez posledic“ naj bi bil značilen neobstoj formalne odločitve (tožba v zadevi T-86/02, točke od 68 do 74; tožbi v zadevah T-87/02 in T-88/02, točke od 67 do 73).

113 Člen 232 ES naj ne bi nasprotoval takemu postopanju. Po mnenju tožečih strank nacionalne oblasti nimajo možnosti, da bi v primeru nedelovanja od Komisije zahtevale, naj v postopku odloči o pritožbi, ki je niso vložile same (replike v zadevah od T-86/02 do T-88/02, točka 94).

114 Tožeče stranke dalje pojasnjujejo, od kdaj dalje naj bi veljajo, da je Komisija končala postopek predhodnega preučitve brez posledic. V zvezi s tem navajajo, da pred začetkom veljavnosti Uredbe št. 659/1999 ni bil Komisiji z nobeno določbo postavljen rok. Vendar naj bi bila v sodni praksi iz načela pravne varnosti izpeljana obveznost, da se mora Komisija izreči v razumnem roku. Ob upoštevanju značilnosti postopka predhodne preučitve naj bi moral biti zato rok za končanje postopka kratek. To naj bi priznala tudi Komisija. Po mnenju tožečih strank naj bi dolžnost skrbnega ravnanja Komisije veljala tudi, ko nacionalni ukrepi niso bili priglašeni v skladu z obvestilom o nezakonitih pomočeh iz leta 1983 (tožba v zadevi T-86/02, točke od 76 do 84; tožbi v zadevah T-87/02 in T-88/02, točke od 75 do 83, točki 106 in 107).

115 V teh okoliščinah tožeče stranke menijo, da je Komisija tako implicitno kot izrecno priznala, da sistemov oprostitev ni mogoče opredeliti kot državnih pomoči.

116 Opozarjajo, da je Komisija v zahtevi za posredovanje informacij z dne 25. maja 1994 španske oblasti opozorila, da bo morala v primeru neobstoja ali nezadostnosti odgovora začeti formalni postopek preiskave. Komisija pa po prejemu odgovora 30. septembra 1994, v katerem je Kraljevina Španija ugovarjala opredelitvi sistemov pomoči kot državnih pomoči, tega postopka ni začela. Tožeče stranke sklepajo, da je Komisija presodila, da je bil ta odgovor zadovoljiv in da obravnavani sistemi niso pomoči v smislu člena 87 ES (tožba v zadevi T-86/02, točke od 88 do 97; tožbi v zadevah T-87/02 in T-88/02, točke od 87 do 96).

117 Tožeče stranke menijo, da lahko zgoraj navedeno potrdi dopis z dne 18. julija 1995, ki ga je Komisija poslala vlagateljem pritožbe iz leta 1994, da bi jih obvestila o poteku postopka, in ki po njihovem mnenju daje slutiti, da obravnavani sistemi oprostitev niso državne pomoči (tožba v zadevi T-86/02, točki 98 in 99; tožbi v zadevah T-87/02 in T-88/02, točki 97 in 98, replike v zadevah od T 86/02 do T 88/02, točka 93).

118 Tudi druga dejstva naj bi dopuščala domnevo, da je Komisija molče priznala, da sistemi oprostitev niso državne pomoči. Prvič, Komisija naj v Uradnem listu ne bi objavila opozorila o negotovosti sistemov oprostitev. Drugič, Komisija naj bi v svojih pisanjih priznala, da je pri pregledu sistemov oprostitev prišlo do zamud. V zvezi s tem pa naj ne bi bilo v odločbi o začetku formalnega postopka preiskave ali v izpodbijanih končnih odločbah nobenega očitka, namenjenega nacionalnim oblastem. Tretjič, zahteva Komisije z dne 3. februarja 2000, naj ji španski organi posredujejo informacije, se ni nanašala na pritožbo iz leta 1994. Nasprotno, iz nje je izhajalo, da je Komisija nameravala preveriti sistem oprostitev v provinci Álava od odločbe 1999/718 dalje (glej zgoraj točko 68). Sicer pa ta dopis ni bil odredba za predložitev informacij o upravičencih do obravnavanih ukrepov; te informacije namreč ne bi imele nikakršnega pomena v primeru abstraktne analize domnevne sheme pomoči. Četrtič, odločba o začetku formalnega postopka naj prav tako ne bi bila vezana na pritožbo iz leta 1994. Nasprotno naj bi temeljila na obvestilu Komisije o uporabi pravil o državni pomoči za ukrepe, ki zadevajo neposredno obdavčitev ustvarjenega dohodka (UL 1998, C 384, str. 3, v nadaljevanju: obvestilo o davčnih pomočeh iz leta 1998) (tožba v zadevi

T-86/02, točke 101, 102 in od 115 do 117; tožbi v zadevah T-87/02 in T-88/02, točke 100, 101 in od 114 do 116; replike v zadevah od T-86/02 do T-88/02, točke od 96 do 98).

119 Sicer pa naj ne bi okoliščina, da je Komisija sprejela odločbe o drugih davčnih sistemih Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya in de Guipúzcoa po letu 1994, ničesar spremenila pri dejstvu, da je sprva menila, da sistemi oprostitev niso državne pomoči. Odločba o začetku formalnega postopka preiskave in izpodbijane končne odločbe naj bi kazale na samovoljnost Komisije, ki med drugim ne utemeljuje prednostne obravnave sistemov iz leta 1996, s katerimi so bile uvedene še druge davčne ugodnosti, kot so odbitki davka in zmanjšanja davčne osnove, čeprav meni, da so bile te manj „agresivne“ od tistih iz leta 1993, ki se obravnavajo v tem primeru (tožba v zadevi T-86/02, točke od 103 do 105; tožbi v zadevah T-87/02 in T-88/02, točke od 102 do 104; replike v zadevah od T-86/02 do T-88/02, točke od 83 do 85).

120 Tožeče stranke v replikah navajajo vrsto dejstev, iz katerih naj bi izhajalo, da je Komisija izrecno zavrnila pritožbo iz leta 1994, ker sistemi oprostitev niso državne pomoči (replike v zadevah od T-86/02 do T-88/02, točka 21).

121 Iz razprave v španskem senatu z dne 22. aprila 1997 (Boletín Oficial de las Cortes Generales z dne 28. aprila 1997, št. 204, 681/000550) naj bi tako izhajalo, da je na sestanku 17. marca 1997 član Komisije, pristojen za vprašanja v zvezi s konkurenco, delegaciji iz Comunidad autónoma de La Rioja potrdil, da pritožba iz leta 1994 „ne spada v pristojnost Evropske unije, temveč zadevne države članice“. Iz časopisnega članka, ki je bil 24. oktobra 2002 objavljen na spletu, naj bi bilo razvidno, da ta pritožba sploh ni bila upoštevana. Tožeče stranke na podlagi teh dveh dejstev sklepajo, da je Comunidad autónoma de La Rioja posredovala v postopku s pritožbo iz leta 1994 in da jo je Komisija izrecno zavrnila, ker se glede na to, da sistemi oprostitev niso državne pomoči, ta pritožba ne nanaša na pravo Skupnosti. Tožeče stranke na podlagi odločbe Komisije o pomoči, dodeljeni družbi Ramondín, sklepajo, da se je Comunidad autónoma de La Rioja s pritožbo zoper to pomoč odrekla ugovoru glede združljivosti zgolj Norme Foral št. 22/1994 (Álava) s pravom o državnih pomočeh. Menijo, da to spremembo ravnanja pojasnjuje zgoraj omenjena zavrnitev pritožbe iz leta 1994. Nazadnje, Komisija naj ne bi v postopkih, ki jih je od leta 1997 začela proti različnim davčnim sistemom Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya in de Guipúzcoa, nikoli omenila te pritožbe ali tega, da bo njena preiskava odložena iz razlogov smotrnosti. Zlasti naj Komisija tega ne bi navedla v stališčih, ki jih je podala o vprašanjih za predhodno odločanje, ki jih je postavilo neko špansko sodišče v zadevah, v katerih je bil izdan sklep predsednika Sodišča z dne 16. februarja 2000 v združenih zadevah Juntas

Generales de Guipúzcoa in drugi (od C-400/97 do C-402/97, Recueil, str. I-1073), glede obravnavanih treh sistemov oprostitev. Prav tako se odločba o začetku formalnega postopka preiskave sklicuje le na pritožbo, ki je bila vložena 5. januarja 2000 (replike v zadevah od T-86/02 do T-88/02, točke od 13 do 20 in od 38 do 71; prilogi 1 in 2 k replikam; stališča tožečih strank o intervencijskih vlogah C. a. La Rioja v zadevah od T-86/02 do T-88/02, točke od 8 do 10).

122 Zato ne dopis z dne 18. julija 1995, ki ga je Komisija poslala vlagateljem pritožbe iz leta 1994, ne dopis z dne 19. januarja 1996, s katerim je od španskih oblasti zahtevala dodatne informacije, Sodišču prve stopnje ne moreta preprečiti, da ugotovi, da je član Komisije, pristojen za vprašanja v zvezi s konkurenco, leta 1997 potrdil zavrnitev zgoraj navedene pritožbe. Nasprotno, v dopisu z dne 18. julija 1995 naj bi bilo izrecno navedeno, da bo sprejeta odločitev in da bo ta sporočena pritožnikom (replike v zadevah od T-86/02 do T-88/02, točke od 22 do 26, 36 in 37).

123 Po mnenju tožečih strank je Komisija torej menila, da obravnavani ukrepi ob njihovi uveljavitvi niso bili državne pomoči (tožba T-86/02, točke od 124 do 126, tožbi T-87/02 in T-88/02, točke od 123 do 125).

124 Na drugem mestu tožeče stranke trdijo, da je mogoče sporne odločbe razložiti le z razvojem politike na področju državnih pomoči, ki je privedla do spremembe meril preverjanja nekaterih davčnih ukrepov. Tako navajajo razvoj skupnega trga v smislu člena 1(b)(v) Uredbe št. 659/1999 (tožba T-86/02, točki 129 in 142, tožbi T-87/02 in T-88/02, točki 128 in 141).

125 Poudarjajo, da prvotni predlog Uredbe št. 659/1999 ni predvideval kategorije obstoječih pomoči, ki je zdaj določena v členu 1(b)(v). Menijo, da je bila ta določba vstavljena naknadno, da bi se upoštevale spremembe politike Komisije na področju državnih pomoči. Poleg tega naj bi bilo iz uvodne izjave 4 navedene uredbe razvidno, da se ta določba nanaša dejansko na razvoj politike Komisije na področju državnih pomoči, in tožeče stranke iz tega sklepajo, da je razvoj skupnega trga sopomenka za razvoj v okviru

politike na področju državnih pomoči (tožba T-86/02, točki 128 in 129, tožbi T-87/02 in T-88/02, točki 127 in 128).

126 Po mnenju tožečih strank je iz resolucije Sveta in predstavnikov vlad držav članic, ki so se sestali v okviru Sveta, z dne 1. decembra 1997, o kodeksu ravnanja na področju obdavčitve podjetij (UL 1998, C 2, str. 1) razvidno, da je Komisija izrazila pripravljenost za ponoven pregled davčnih sistemov, ki veljajo v državah članicah, s čimer je napovedala spremembo meril za njihovo presojo. To naj bi potrjevalo tudi njeno obvestilo o davčnih pomočeh iz leta 1998, saj Komisija v njem navaja, da bo „na njegovi podlagi“ davčne sisteme „od primera do primera ponovno preučila“. Dodajajo, da se je odločba o začetku formalnega postopka preiskave izrecno sklicevala na to obvestilo (tožba v zadevi T-86/02, točke od 131 do 140, tožbi v zadevah T-87/02 in T-88/02, točke od 130 do 139).

127 Poleg tega menijo, da se na odločbo 93/337, ki jo navaja Komisija, ni mogoče upoštevno sklicevati. Po njihovem mnenju je namreč Komisija odbitke davka iz leta 1988, ki se obravnavajo v odločbi 93/337, opredelila za selektiven ukrep, ker so se nanašali le na nekatere dejavnosti. Komisija ni uporabila merila, vezanega na minimalni znesek investicije. Nasprotno pa oprostitve, ki se obravnavajo v tem primeru, ne izključujejo nobene dejavnosti in bi se jih zato lahko upravičeno štelo za splošne ukrepe iz leta 1993 (replika, točki 92 in 93).

128 Navajajo še odločbo Komisije 2003/755/ES z dne 17. februarja 2003 o shemi pomoči, ki jo je Belgija namenila centrom za usklajevanje s sedežem v Belgiji (UL L 282, str. 25), v kateri naj bi Komisija priznala, da se člen 1(b)(v) Uredbe št. 659/1999 nanaša na primere, v katerih je sprva menila, da neki ukrep ni pomoč, nato pa je spremenila svojo presojo in meni, da to je (replika, točka 99).

129 Tožeče stranke torej menijo, da je prišlo do razvoja politike na področju državnih pomoči v smislu člena 1(b)(v) Uredbe št. 659/1999.

130 Na tretjem mestu poudarjajo, da obravnavani davčni ukrepi niso bili spremenjeni (tožba T-86/02, točka 144, tožbi T-87/02 in T-88/02, točki 143).

131 Zaključujejo, da je Komisija napačno uporabila pravo, ker obravnavanih ukrepov ni štela za obstoječe pomoči v smislu člena 1(b)(v) Uredbe št. 659/1999.

132 Komisija ob podpori Comunidad autónoma de La Rioja predlaga zavrnitev tega prvega dela tožbenega razloga.

Presoja Sodišča prve stopnje

133 Najprej je treba spomniti, da Pogodba predvideva različne postopke glede na to, ali gre za obstoječe ali za nove pomoči. Medtem ko je treba nove pomoči v skladu s členom 88(3) ES predhodno priglasiti Komisiji in jih ni mogoče izvajati, dokler v postopku ni izdana končna odločba, se lahko obstoječe pomoči v skladu s členom 88(1) ES redno izvajajo, če Komisija ne ugotovi njihove nezdružljivosti (sodba Sodišča z dne 15. marca 1994 v zadevi Banco Exterior de España, C-387/92, Recueil, str. I-877, točka 20). Obstoječe pomoči so torej lahko, če pride do takega primera, le predmet odločbe o nezdružljivosti, ki učinkuje v prihodnje (zgoraj v točki 68 navedena sodba Demesa, točka 172).

134 Iz člena 1(b)(v) Uredbe št. 659/1999, ki je začela veljati 16. aprila 1999 in se je torej uporabljala ob sprejetju izpodbijanih končnih odločb, je razvidno, da je obstoječa pomoč zlasti „pomoč, za katero se šteje, da je obstoječa, ker je mogoče ugotoviti, da takrat, ko se je začela izvajati, ni bila pomoč, pozneje pa je postala pomoč zaradi razvoja skupnega trga in je država članica ni spremenila“.

135 Tožeče stranke zatrjujejo, da so vsi trije pogoji iz člena 1(b)(v) Uredbe št. 659/1999 izpolnjeni. Komisija meni, da prva pogoja v zvezi s tem, da obravnavani sistemi niso bili pomoč, ko so se začeli izvajati, pozneje pa so postali pomoč zaradi razvoja skupnega trga, v obravnavani zadevi nista izpolnjena (glej točke 78 odločbe 2003/28, 76 odločbe 2003/86 in 74 odločbe 2003/192).

136 Preučiti je treba, ali je Komisija pravilno menila, da ta pogoja v obravnavani zadevi nista bila izpolnjena.

137 Glede prvega pogoja tožeče stranke trdijo, da je Komisija implicitno in izrecno priznala, da obravnavani sistemi ob začetku veljavnosti niso bili državne pomoči.

138 Prvič, tožeče stranke v repliki trdijo, da je Komisija izrecno zavrnila pritožbo iz leta 1994.

139 Vendar pa je iz podatkov iz spisa razvidno, da je po pritožbi iz leta 1994 Komisija nadaljevala preiskave (glej zgoraj točko 21 in naslednje), ne da bi sprejela kakršno koli izrecno odločitev.

140 Tako je Komisija z dopisom z dne 18. julija 1995 pritožnike obvestila, da bo nadaljevala analizo španskega davčnega sistema in sistemov davčne avtonomije v državah članicah, ob upoštevanju federalnega razvoja v različnih državah članicah. Navedla je, da njene službe zbirajo potrebne podatke, da bo o njihovi pritožbi odločila, ko bodo ta vprašanja pojasnjena, in da jih bo obvestila o svoji odločitvi. Iz tega je jasno razvidno, da je Komisija nadaljevala obravnavanje pritožbe in da ni sprejela nikakršne odločitve.

141 Prav tako je Komisija z dopisom z dne 19. januarja 1996 Kraljevino Španijo obvestila, da preučuje učinek zadevnih davčnih določb na konkurenco, in zahtevala, naj ji posreduje informacije o upravičencih do obravnavanih ukrepov. Vendar je treba ne glede na to, ali je Komisija v zvezi s tem prejela odgovor ali ne, o čemer stranke ne soglašajo, ugotoviti, da ta dopis v vsakem primeru dokazuje, da se Komisija v tem obdobju ni opredelila do obravnavanih sistemov (glej v tem smislu in po analogiji sodbo Sodišča prve stopnje z dne 15. septembra 1998 v zadevi Gestevisión Telecinco proti Komisiji, T-95/96, Recueil, str. II-3407, točka 88).

142 Nazadnje je treba ugotoviti, da besedilo vprašanja, ki ga je španski senator postavil španski vladi glede sestanka z dne 17. marca 1997, ne izvira iz Komisije in le potrjuje, da so bile izjave, ki naj bi jih podal član Komisije, pristojen za vprašanja v zvezi s konkurenco, izražene v okviru nacionalnih parlamentarnih razprav. Takega dejstva ni mogoče šteti za izrecno opredelitev Komisije, kakršnakoli že je vsebina.

143 Prav tako ne morejo ne časopisni članek ne sklepi tožečih strank glede ravnanja pritožnikov ali Komisije v drugih postopkih dokazovati obstoja odločbe, ki naj bi jo Komisija sprejela v obravnavanem primeru.

144 Zato je treba ugotoviti, da noben od predloženih dokumentov ni odločba, naslovljena na državo članico, in da nobeno od zatrjevanih dejstev ne more privesti do tega, da se dokaže obstoj jasnega in izrecnega stališča Komisije (glej v tem smislu sodbo Sodišča prve stopnje z dne 5. aprila 2006 v zadevi Deutsche Bahn proti Komisiji, T-351/02, ZOdl., str. II-1047, točke od 46 do 49).

145 Zato obstoj izrecne odločbe Komisije, s katero je razglašeno, da obravnavani sistemi niso bili državne pomoči ob začetku veljavnosti, ni dokazan.

146 Drugič, tožeče stranke trdijo, da Komisija ni bila dolžna končati faze predhodne preučitve z odločbo v smislu člena 249 ES in bi lahko svoje stališče, da obravnavani davčni ukrepi niso pomoči, izrazila že z molkom.

147 Take razlage ni mogoče sprejeti.

148 Treba je namreč opozoriti, da sam molk institucije ne more imeti zavezujočih pravnih učinkov, ki lahko vplivajo na interese tožeče stranke, razen če je ta posledica izrecno predvidena v kateri od določb prava Skupnosti. Pravo Skupnosti v nekaterih posebnih primerih predvideva, da molk institucije pomeni odločitev, kadar je bila institucija pozvana, naj zavzame stališče, in tega ni storila do poteka določenega roka. Če taka izrecna določba, ki bi določala rok, v katerem bi se štelo, da je bila zadevna odločitev sprejeta in njena vsebina opredeljena, ne obstaja, nedelovanja institucije ni mogoče enačiti z odločitvijo, ne da bi se s tem vzbudil dvom o sistemu sodnega varstva, ki ga vzpostavlja Pogodba ES (sodba Sodišča prve stopnje z dne 13. decembra 1999 v združenih zadevah Sodima proti Komisiji, T-190/95 in T-45/96, Recueil, str. II-3617, točki 31 in 32).

149 V obravnavanem primeru ni sporno, da obravnavani davčni sistemi, uvedeni leta 1993, niso bili priglašeni Komisiji.

150 Pravila, ki se uporabljajo za področje državnih pomoči, ne določajo, da molk Komisije šteje za odločbo zaradi molka organa o neobstoju pomoči, še zlasti ker obravnavani ukrepi Komisiji niso bili priglašeni. Komisija, ki ima izključno pristojnost za ugotavljanje morebitne nezdružljivosti neke pomoči s skupnim trgom, mora namreč po zaključeni fazi predhodne preučitve državnega ukrepa sprejeti glede zadevne države članice odločbo, s katero ugotovi bodisi neobstoj pomoči, bodisi obstoj združljive pomoči, bodisi potrebo po začetku formalnega postopka preiskave iz člena 88(2) ES (zgoraj v točki 141 navedena sodba Gestevisión Telecinco proti Komisiji, točke od 53 do 55).

151 Taka odločba, ki je poleg tega vročena državi članici, ne more biti tiha in razvidna iz nekaj časa trajajočega molka Komisije.

152 V obravnavanem primeru torej ni mogoče soglašati, da je Komisija sprejela odločbo zaradi molka organa, na podlagi katere obravnavani davčni sistemi niso sheme pomoči ob uveljavitvi.

153 Zgolj dejstvo, da Komisija razmeroma dolgo ni začela formalnega postopka preiskave glede določenega državnega ukrepa, temu še ne podeljuje lastnosti obstoječe pomoči, če gre za pomoč. Negotovost, ki je lahko obstajala v zvezi s tem, je lahko kvečjemu ustvarila legitimno pričakovanje upravičencev, ki onemogoča zahtevanje vračila pomoči, ki so bile izplačane v preteklosti (sodba Sodišča prve stopnje z dne 30. aprila 2002 v združenih zadevah Government of Gibraltar proti Komisiji, T-195/01 in T-207/01, Recueil, str. II-2309, točka 129).

154 Poleg tega tožeče stranke Komisije niso pozvale k zavzetju stališča glede pritožbe iz leta 1994, kar bi po izteku dveh mesecev omogočilo vložitev tožbe zaradi nedelovanja v skladu s členom 232 ES, v nasprotju s trditvami tožečih strank (glej zgoraj točko 113), kakor hitro bi bile do tega upravičene, prav tako kot so v okviru teh tožb upravičene predlagati razglasitev ničnosti končnih odločb, ki jih je sprejela Komisija (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 26. novembra 1996, T. Port, C-68/95, Recueil, str. I-6065, točka 59).

155 Nobena tiha odločitev Komisije o neobstoju pomoči torej ne more šteti za sprejeto zaradi molka Komisije v obravnavanem primeru.

156 Trditve tožečih strank, ki temeljijo, prvič, na sodni praksi, drugič, na ravnanju Komisije v obravnavanem primeru, in tretjič, na nekaterih določbah obvestil Komisije, ne morejo spremeniti te presoje.

157 Namreč, prvič, sodna praksa, na katero se sklicujejo tožeče stranke (sodba Sodišča z dne 2. aprila 1998 v zadevi Komisija proti Sytraval in Brink's France, C-367/95 P, Recueil, str. I-1719, točka 45; sodba Sodišča prve stopnje z dne 17. junija 1999 v zadevi ARAP in drugi proti Komisiji, T-82/96, Recueil, str. II-1889, točka 28), se nanaša na položaje, v katerih je Komisija sprejela izrecne odločbe, in torej ni upoštevna za obravnavani primer. Prav tako ni mogoče sodbe Sodišča z dne 11. decembra 1973 v zadevi Lorenz (120/73, Recueil, str. 1471), ki se nanaša na priglašeno pomoč, uporabiti v primeru nepriglašene pomoči, kakršna je v obravnavanem primeru (sodbi Sodišča z dne 11. julija 1996 v zadevi SFEI in drugi, C-39/94, Recueil, str. I-3547, točke od 46 do 48, in z dne 15. februarja 2001 v zadevi Avstrija proti Komisiji, C-99/98, Recueil, str. I-1101, točka 32; glej zgoraj v točki 141 navedeno sodbo Sodišča prve stopnje Gestevisión Telecinco proti Komisiji, točki 77 in 78, in sodbo Sodišča prve stopnje z dne 15. junija 2005 v zadevi Regione autónoma della Sardegna proti Komisiji, T-171/02, ZOdl., str. II-2123, točka 48 in navedena sodna praksa).

158 Drugič, trditve glede ravnanja Komisije je treba prav tako zavrniti.

159 Tako se ni mogoče veljavno sklicevati na neobstoj odziva po odgovoru Kraljevine Španije z dne 30. septembra 1994 ali na dejstvo, da je Komisija v svojih pisanjih priznala zamudo pri pregledu davčnih sistemov iz postopka v glavni stvari, da bi se sklepalo, da v obravnavanem primeru obstaja odločba Komisije, ki priznava, da v obravnavanem primeru ne gre za državno pomoč. Poleg tega v nasprotju s tem, kar trdijo tožeče stranke, dopis z dne 18. julija 1995, ki ga je Komisija poslala pritožnikom (glej zgoraj točko 26), potrjuje, da je Komisija nadaljevala analizo, in ne more voditi do tega, da se prizna, da je bila sprejeta odločba zaradi molka organa, v skladu s katero obravnavani davčni sistemi ob njihovi uveljavitvi niso pomoči.

160 Poleg tega tožeče stranke navajajo, da se odločba o začetku formalnega postopka preiskave sklicuje le na pritožbo z dne 5. januarja 2000 (glej zgoraj točko 31), in ne na tisto iz leta 1994.

161 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da se odločba o začetku formalnega postopka preiskave nanaša na vse tri sporne davčne sisteme, vendar ne omenja pritožbe iz leta 1994. Komisija je namreč to odločbo sprejela na podlagi pritožbe z dne 5. januarja 2000 konkurenčnih podjetij nekega podjetja, ki je bilo upravičeno do oprostitve davka od dohodkov pravnih oseb.

162 Vendar dejstvo, da pritožba iz leta 1994 v odločbi o začetku formalnega postopka preiskave ni bila omenjena, ne pomeni tihe odločitve Komisije, da obravnavani sistemi niso državne pomoči, saj, kot je bilo že opozorjeno (glej zgoraj točko 152), taka odločitev ne more biti sprejeta na podlagi molka.

163 Trditev glede sprejetja odločb Komisije o drugih davčnih sistemih, ki so jih tožeče stranke uvedle po pritožbi iz leta 1994, je treba prav tako zavrniti kot neupoštevno za tožbeni razlog v zvezi s pojmom obstoječe pomoči.

164 Tretjič, nobene trditve ni več mogoče utemeljiti z obvestilom o nezakonitih pomočeh iz leta 1983 in obvestilom iz leta 1991.

165 Obvestilo o nezakonitih pomočeh iz leta 1983 namreč nasprotno opozarja na obveznost priglasitve načrtovanih pomoči in navaja, da se lahko od vsakega prejemnika nezakonito dodeljene pomoči, „torej glede katere Komisija ni sprejela dokončne odločbe o združljivosti“, zahteva vračilo pomoči. Seveda to obvestilo navaja tudi, da bo Komisija takoj, ko se bo seznanila s tem, da je država članica sprejela ukrepe nezakonite pomoči, v Uradnem listu objavila posebno opozorilo, s katerim bo morebitne upravičence do pomoči opomnila na njeno negotovost (glej zgoraj točko 11). Vendar

ob upoštevanju zgoraj navedene sodne prakse (zgoraj v točki 148 navedena sodba Sodima proti Komisiji) iz tega ni mogoče sklepati, da se lahko neobstoj objave takega opozorila enači s sprejetjem tihe odločitve o neobstoju pomoči.

166 Nobene trditve tudi ni mogoče utemeljiti z obvestilom iz leta 1991, na katero se sklicujejo tožeče stranke (glej zgoraj točko 112). To obvestilo namreč predvideva zlasti, da si ob nezadostnem odgovoru države članice Komisija „pridržuje“ možnost uporabe nekaterih pooblastil (odreditev zadržanja zadevnih ukrepov ali pisni opomin za sporočitev pripomb in potrebnih podatkov za presojo združljivosti pomoči s skupnim trgom), in končuje, da „Komisija namerava uporabiti zgoraj navedena pooblastila vsakič, ko se to izkaže za potrebno za prenehanje kršitve določb Pogodbe ES s področja državnih pomoči“. Iz tega obvestila torej nikakor ne izhaja, da neobstoj formalnega odgovora Komisije pomeni njeno tiho odločitev o tem, da obravnavanih ukrepov ne opredeli kot pomoči.

167 Zato je treba zavrniti trditev, da je Komisija molče zavrnila pritožbo iz leta 1994 in priznala, da obravnavani ukrepi niso sheme državnih pomoči.

168 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da obstoj odločbe Komisije, da obravnavani sistemi ob začetku njihove veljavnosti niso bili državne pomoči, ni dokazan.

169 Ker prvi pogoj iz člena 1(b)(v) Uredbe št. 659/1999 ni izpolnjen, obravnavanih ukrepov ni mogoče šteti za obstoječe pomoči v smislu te določbe.

170 Utemeljitev glede drugega pogoja, s katero naj bi se dokazalo, da so obravnavani ukrepi postali pomoč zaradi razvoja skupnega trga, je zato brez učinka.

171 V vsakem primeru pa je treba ugotoviti, da utemeljitve tožečih strank glede drugega pogoja iz člena 1(b)(v) Uredbe št. 659/1999 ni mogoče sprejeti.

172 Tožeče stranke namreč trdijo, da je iz člena 1(b)(v) in uvodne izjave 4 Uredbe št. 659/1999 razvidno, da je pojem razvoj skupnega trga sopomenka za razvoj v okviru politike na področju državnih pomoči (glej zgoraj točko 125).

173 Spomniti je treba, da je mogoče pojem „razvoj skupnega trga“ razumeti kot spremembo gospodarskega in pravnega okvira v sektorju, na katerega se nanaša zadevni ukrep (sodba Sodišča z dne 22. junija 2006 v združenih zadevah Belgija in Forum 187 proti Komisiji, C-182/03 in C-217/03, ZOdl., str. I-5479, točka 71). Taka sprememba je lahko zlasti posledica liberalizacije trga, ki je bil sprva zaprt za konkurenco (sodba Sodišča prve stopnje z dne 4. aprila 2001 v zadevi Regione autónoma Friuli-Venezia Giulia proti Komisiji, T-288/97, Recueil, str. II-1169, točka 89).

174 Vendar pa ta pojem ne velja, če Komisija spremeni presojo zgolj na temelju strožje uporabe pravil Pogodbe na področju državnih pomoči (zgoraj v točki 173 navedena sodba Belgija in Forum 187 proti Komisiji, točka 71). V zvezi s tem je treba opozoriti, da opredelitev nekega državnega ukrepa kot obstoječe ali kot nove pomoči ne sme biti odvisna od subjektivne presoje Komisije in mora biti določena ne glede na kakršno koli prejšnjo upravno prakso Komisije (zgoraj v točki 153 navedena sodba Sodišča prve stopnje Government of Gibraltar proti Komisiji, točka 121, in sodbi Sodišča prve stopnje z dne 23. oktobra 2002 v združenih zadevah Diputación Foral de Guipúzcoa in drugi proti Komisiji, T-269/99, T-271/99 in T-272/99, Recueil, str. II-4217, točka 80, in Diputación Foral de Álava in drugi proti Komisiji, od T-346/99 do T-348/99, Recueil, str. II-4259, točka 84).

175 Iz tega je razvidno, da sama ugotovitev razvoja politike na področju državnih pomoči ne more zadostovati za „razvoj skupnega trga“ v smislu člena 1(b)(v) Uredbe št. 659/1999, če ni spremenjen tudi objektivni pojem državne pomoči, kakršen izhaja iz člena 87 ES.

176 V obravnavanem primeru nobena trditev tožečih strank v zvezi z razvojem politike na področju državnih pomoči ne označuje „razvoja skupnega trga“ v smislu člena 1(b)(v) Uredbe št. 659/1999.

177 V podporo svoji utemeljitvi glede razvoja politike na področju državnih pomoči tožeče stranke navajajo kodeks ravnanja na področju obdavčenja podjetij, ki ga je 1. decembra 1997 sprejel Svet Evropske unije (glej zgoraj točko 126).

178 Sodišče prve stopnje v zvezi s tem ugotavlja, da so se države članice v tem okviru zavezale, da bodo postopoma odpravile določene škodljive davčne ukrepe, Komisija pa je izrazila namero, da bo, ob upoštevanju pravil o državnih pomočeh, preučila oziroma ponovno preučila veljavne davčne sisteme v državah članicah (točki D in J kodeksa ravnanja).

179 V nasprotju s tem, kar zatrjujejo tožeče stranke, ni bila v tem kodeksu ravnanja objavljena nobena sprememba meril za presojo pojma državne pomoči in tožeče stranke niso z ničimer podprle svoje trditve v zvezi s tem.

180 Tožeče stranke se sklicujejo tudi na obvestilo o davčnih pomočeh iz leta 1998, ki po njihovem mnenju napoveduje ponoven pregled davčnih sistemov od primera do primera (glej zgoraj točko 126).

181 V tem obvestilu o davčnih pomočeh iz leta 1998, ki se močno opira na sodno prakso Sodišča in Sodišča prve stopnje in ki prinaša pojasnila glede uporabe členov 87 ES in 88 ES za davčne ukrepe, Komisija kljub vsemu ne napoveduje spremembe meril za presojo davčnih ukrepov ob upoštevanju členov 87 ES in 88 ES (glej v tem smislu zgoraj v točki 174 navedeni sodbi z dne 23. oktobra 2002 v združenih zadevah Diputación Foral de Guipúzcoa in drugi proti Komisiji, točka 79, in Diputación Fora de Álava in drugi proti Komisiji, točka 83).

182 Tožeče stranke poleg tega poudarjajo, da je Komisija v odločbi 93/337 uporabila drugačno selektivno merilo kot v obravnavanem primeru (glej zgoraj točko 127).

183 Komisija je v odločbi 93/337 zlasti poudarila, da se davčni ukrepi nanašajo le na nekatera podjetja in da nekatere dejavnosti do njih niso upravičene (točka III odločbe). V izpodbijanih končnih odločbah se je Komisija oprla na drugačno selektivno merilo v zvezi z minimalnim zneskom investicije, ki mora preseči določen znesek.

184 Člen 87(1) ES nalaga, da je treba ugotoviti, ali lahko nacionalni ukrep v določenem pravnem redu daje prednost „posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga“ glede na druga podjetja oziroma drugo blago. Gre za objektiven pojem, ki ga je mogoče presojati glede na različna selektivna merila, ne da bi bilo treba na podlagi tega sklepati, da so se selektivna merila za presojo državnih pomoči spremenila.

185 Navedene trditve torej ne omogočajo sklepa, da so bila selektivna merila, ki jih je Komisija uporabila pri presoji davčnih ukrepov ob upoštevanju člena 87(1) ES, spremenjena po sprejetju spornih davčnih ukrepov (glej v tem smislu zgoraj v točki 174 navedeno sodbo Diputación Foral de Guipúzcoa in drugi proti Komisiji, točka 79).

186 Poleg tega pa tudi ob predpostavki, da so tožeče stranke dokazale spremembo meril Komisije pri presoji opredelitve pomoči, trditve o obstoju zadevnih davčnih ukrepov ni mogoče sprejeti. Nikakor namreč ni dokazano, da je zatrjevana sprememba selektivnih meril Komisije posledica „razvoja skupnega trga“ v smislu člena 1(b)(v) Uredbe št. 659/1999. V zvezi s tem je treba opozoriti, da ta pojem ne velja za primer, ko Komisija spremeni presojo zgolj na temelju strožje uporabe pravil Pogodbe na področju državnih pomoči (zgoraj v točki 173 navedena sodba Belgija in Forum 187 proti Komisiji, točka 71).

187 Nazadnje, glede odločbe 2003/755, na katero se sklicujejo tožeče stranke, je treba ugotoviti, da ni upoštevna. Ukrep, obravnavan v tej odločbi, je bil namreč obstoječa pomoč, saj je bil priglašen in predhodno odobren in se je Komisija v okviru postopka rednega preverjanja obstoječih sistemov pomoči iz člena 88(1) ES odločila za ponoven pregled zadevnega sistema. Sicer pa je Sodišče ravno glede te odločbe 2003/755 razsodilo, da pojem „razvoj skupnega trga“ ne velja, če Komisija spremeni presojo zgolj na temelju strožje uporabe pravil Pogodbe na področju državnih pomoči (zgoraj v točki 173 navedena sodba Belgija in Forum 187 proti Komisiji, točka 71). Ta odločba torej v ničemer ne podpira trditve tožečih strank.

188 Torej noben element, ki so ga predložile tožeče stranke, ne dokazuje razvoja skupnega trga v smislu člena 1(b)(v) Uredbe št. 659/1999.

189 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da obravnavanih davčnih sistemov ni mogoče šteti za obstoječe sheme pomoči v smislu člena 1(b)(v) Uredbe št. 659/1999.

190 Prvi del drugega tožbenega razloga, ki temelji na kršitvi člena 1(b)(v) Uredbe št. 659/1999, je torej treba zavrniti kot neutemeljen.

b) Drugi del tožbenega razloga, ki temelji na kršitvi člena 1(b)(ii) Uredbe št. 659/1999

Trditve strank

191 Za primer, da Sodišče prve stopnje ne bi priznalo, da je Komisija štela, da sistemi oprostitev niso državne pomoči, tožeče stranke trdijo, da okoliščine primera dokazujejo, da jih je štela za združljive s skupnim trgom in jih odobrila v smislu člena 1(b)(ii) Uredbe št. 659/1999. Ta določba naj bi se namreč nanašala zlasti na ukrepe, sprejete pred začetkom njene veljavnosti, ki jim Komisija ni nasprotovala (tožba v zadevi T-86/02, točke od 146 do 149; tožbi v zadevah T-87/02 in T-88/02, točke od 145 do 148).

192 V obravnavanem primeru naj bi odobritev izhajala iz dopisa Komisije z dne 25. maja 1994 in iz njenega poznejšega ravnanja. Komisija naj tako po prejemu odgovorov baskovskih oblasti na ta dopis ne bi začela formalnega postopka preiskave v razumnem roku, čeprav je bila dolžna ta postopek začeti v primeru najmanjšega dvoma o združljivosti zadevnih sistemov s skupnim trgom. Poleg tega se ne dopis Komisije z dne 3. februarja 2000 ne njena odločba z dne 28. novembra 2000 o začetku formalnega postopka ne sklicujeta na pregled, opravljen leta 1994. V nasprotju s svojo zavezo, da bo v Uradnem listu objavila nepriglašene ukrepe pomoči, takoj ko se bo z njimi seznanila, Komisija do zgoraj navedene odločbe z dne 28. novembra 2000 ni objavila nobenega opozorila (tožba v zadevi T-86/02, točke od 150 do 158; tožbi v zadevah T-87/02 in T-88/02, točke od 149 do 157).

193 Komisija ob podpori Comunidad autónoma de La Rioja trdi, da ta drugi del tožbenega razloga ni utemeljen.

Presoja Sodišča prve stopnje

194 Člen 1(b)(ii) Uredbe št. 659/1999 določa, da obstoječa pomoč pomeni „odobreno pomoč, to je sheme pomoči in individualno pomoč, ki sta jo odobrila Komisija ali Svet“.

195 Opozoriti je treba, da se ta določba nanaša na ukrepe pomoči, glede katerih je Komisija sprejela odločbo o razglasitvi združljivosti.

196 Taka odločba je nujno izrecna. Komisija se mora namreč izreči o združljivosti zadevnih ukrepov ob upoštevanju pogojev, določenih s členom 87 ES, in ob uporabi člena 253 ES navesti ustrezne razloge.

197 Poleg tega mora Komisija, če se zatrjuje, da so bili posamični ukrepi odobreni na podlagi predhodno odobrene sheme pomoči, pred začetkom postopka iz člena 88(2) ES ugotoviti, ali so ti ukrepi zajeti z zadevno shemo, in če so, ali izpolnjujejo pogoje, določene v odločbi o njeni odobritvi. Le pri negativnem sklepu po končani presoji lahko Komisija zadevne ukrepe šteje za nove pomoči. Nasprotno pa mora Komisija pri pozitivnem sklepu te ukrepe obravnavati kot obstoječe pomoči v skladu s postopkom na podlagi člena 88(1) in (2) ES (sodbi Sodišča z dne 5. oktobra 1994 v zadevi Italija proti Komisiji, C-47/91, Recueil, str. I-4635, točke od 24 do 26, in z dne 10. maja 2005 v zadevi Italija proti Komisiji, C-400/99, ZOdl., str. I-3657, točka 57). Da bi bilo mogoče ugotoviti, ali posamični ukrepi izpolnjujejo pogoje, določene v odločbi o odobritvi, ali ne, mora biti ta odločba o odobritvi nujno izrecna.

198 V obravnavanem primeru pa je treba ugotoviti, da tožeče stranke v podporo svojim trditvam niso predložile nobene odločbe, s katero bi Komisija odobrila zadevne davčne ukrepe, ker bi jih štela za združljive s skupnim trgom.

199 Trditvi tožečih strank, da odobritev izhaja iz dopisa Komisije z dne 25. maja 1994, ni mogoče pritrditi. V dopisu z dne 25. maja 1994 se namreč Kraljevino Španijo le poziva k predložitvi pripomb v zvezi s pritožbo iz leta 1994, ne da bi se izreklo o združljivosti zadevnih ukrepov s skupnim trgom. Ta dopis torej ne more biti odločba o potrditvi zadevnih shem.

200 Prav tako ni mogoče za izrecno odločbo o odobritvi šteti poznejšega ravnanja Komisije. Tako niti neobstoj odziva Komisije po prejemu pripomb Kraljevine Španije z dne 30. septembra 1994 niti dopis z dne 18. julija 1995, ki ga je Komisija poslala pritožnikom in v katerem se ni izrekla o združljivosti zadevnih sistemov (glej zgoraj točko 26) ne moreta šteti za odločbo o odobritvi zadevnih davčnih sistemov v smislu člena 1(b)(ii) Uredbe št. 659/1999.

201 Nazadnje tožeče stranke navajajo, da Komisija ni omenila postopka v zvezi s pritožbo iz leta 1994 niti v svojem dopisu z dne 3. februarja 2000, s katerim je španske oblasti prosila za informacije v zvezi s pritožbo z dne 5. januarja 2000 (glej zgoraj točko 32), niti v odločbi o začetku formalnega postopka preiskave. Sklicujejo se tudi na to, da v nasprotju z zavezo Komisije iz obvestila o nezakonitih pomočeh iz leta 1983 zadevni ukrepi niso bili objavljeni v Uradnem listu.

202 Vendar pa noben od teh elementov ne vodi do sklepa, da obstaja izrecna odločba Komisije o odobritvi pomoči v smislu člena 1(b)(ii) Uredbe št. 659/1999.

203 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da je treba tudi drugi del drugega tožbenega razloga glede kršitve člena 1(b)(ii) Uredbe št. 659/1999 zavrniti kot neutemeljen.

204 Zato je treba drugi tožbeni razlog, ki temelji na tem, da je treba zadevne davčne sisteme šteti za obstoječe sheme pomoči, zavrniti kot neutemeljen.

2. Tretji tožbeni razlog: kršitev postopkovnih pravil, ki se uporabljajo za obstoječe pomoči

205 Tožeče stranke ob podpori Comunidad autónoma del País Vasco menijo, da če je treba sisteme oprostitev šteti za obstoječe pomoči, izpodbijane končne odločbe kršijo člen 88(1) ES in člena 17 in 19 Uredbe št. 659/1999, ker naj bi bile sprejete po postopku, ki se uporablja za nove pomoči.

206 Sodišče prve stopnje ugotavlja, da je glede na to, da v obravnavanem primeru pomoči ni mogoče opredeliti kot obstoječih (glej zgoraj točko 204), Komisija upravičeno štela zadevne sheme pomoči za nove pomoči. S tem ni kršila postopkovnih pravil, na katera se sklicujejo tožeče stranke.

207 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da je treba tretji tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo postopkovnih pravil zavrniti kot neutemeljen.

3. Četrti tožbeni razlog: kršitev člena 87(3)(c) ES

a) Trditve strank

208 Tožeče stranke opozarjajo, da glede na navedbe Komisije v izpodbijanih končnih odločbah sistemi oprostitev nimajo „značilnosti pomoči za investicije ali za zaposlovanje, [ker] te državne pomoči nimajo za osnovo zneska investicije ne števila delovnih mest ali s tem povezanih stroškov plač, temveč davčno osnovo“ (odločba o davčni oprostitvi za Álavo, točka 86; odločbi o davčnih oprostitvah za Vizcayo in Guipúzcoo, točka 84).

209 Tožeče stranke prerekajo potrebo po taki povezavi in to, da so zadevne sheme pomoči pomoči za tekoče poslovanje zgolj zaradi dejstva, da je bil zmanjšan davek od dohodkov upravičenih podjetij. Obstoj takega zmanjšanja naj ne bi bil zadosten razlog za zanikanje dejstva, da imajo sistemi oprostitev značilnosti pomoči za investicije oziroma za ustvarjanje delovnih mest (tožba v zadevi T-86/02, točke 162, 163 in 167; tožbi v zadevah T-87/02 in T-88/02, točke 161, 162 in 166).

210 Po mnenju tožečih strank je Komisija v izpodbijanih končnih odločbah priznala, da zadevni sistemi spodbujajo ustanavljanje novih podjetij. Poleg tega zgoraj navedena zahteva, da je mogoče sheme pomoči opredeliti kot pomoči za investicije le, če so izražene v odstotku investicije, naj v obvestilu o regionalnih sistemih pomoči iz leta 1978 ne bi bila predstavljena tako. Izraz zneska pomoči v odstotkih investicije naj bi služil le ugotovitvi, ali zadevna pomoč spoštuje zgornjo mejo pomoči, določeno za regijo. Komisija naj bi torej morala upoštevati to obvestilo, saj to opredeljuje njeno stališče ob sprejetju zadevnih sistemov oprostitev. Na smernice iz leta 1998 se ne bi mogla sklicevati, ne da bi kršila načelo pravne varnosti. Comunidad autónoma del País Vasco s tem soglaša (tožba v zadevi T-86/02, točke od 162 do 170; tožbi v zadevah T-87/02 in T-88/02, točke od 161 do 169; replika v zadevah od T-86/02 do T-88/02, točke od 101 do 107; intervencijska vloga C. a. País Vasco v zadevah od T-86/02 do T-88/02, točka 6).

211 Tožeče stranke v vsakem primeru zatrjujejo, da so bili zadevni sistemi oprostitev pomoči za ustvarjanje delovnih mest. Ta ugodnost je bila pogojena z ustvaritvijo najmanj desetih delovnih mest in z ohranjanjem tega povprečnega števila zaposlitev

v obdobju desetih let. Poleg tega naj bi bilo dejstvo, da zadevne sheme pomoči niso bile izražene v odstotku stroškov plač, v zgoraj navedenem obvestilu pomembno le za namene izračuna, ali pomoči spoštujejo dovoljeno stopnjo (tožba v zadevi T-86/02, točke od 172 do 174; tožbi v zadevah T-87/02 in T-88/02, točke od 171 do 173).

212 Komisija ob podpori Comunidad autónoma de La Rioja predlaga zavrnitev tega četrtega tožbenega razloga.

b) Presoja Sodišča prve stopnje

213 Na prvem mestu se tožeče stranke sklicujejo na kršitev načela pravne varnosti z obrazložitvijo, da je Komisija uporabila smernice iz leta 1998, ki so poznejše od zadevnih davčnih določb iz leta 1993.

214 Najprej je treba opozoriti, da Komisijo zavezujejo smernice in obvestila, ki jih sprejme na področju državnih pomoči, pod pogojem, da ne odstopajo od pravil Pogodbe (sodba Sodišča z dne 26. septembra 2002 v zadevi Španija proti Komisiji, C-351/98, Recueil, str. I-8031, točka 53).

215 Nato je treba ugotoviti, da smernice iz leta 1998 v točki 6.1. določajo, da „bo Komisija ocenila združljivost regionalne pomoči s skupnim trgom na podlagi teh smernic takoj, ko bodo začele veljati“. Iz smernic iz leta 1998 je torej jasno razvidno, da se uporabljajo od sprejetja, vključujoč položaje, ki so nastali pred začetkom njihove veljavnosti. Uporaba smernic iz leta 1998 v obravnavanem primeru torej ne more pomeniti kršitve načela pravne varnosti.

216 Točka 6.1 seveda določa izjemo, v skladu s katero „bodo predlogi pomoči, ki bodo priglašeni, preden bodo te smernice sporočene državam članicam, in o katerih Komisija še ni sprejela končne odločitve, ocenjeni na podlagi meril, ki so veljala ob priglasitvi“.

217 Vendar pa ni sporno, da so se sheme pomoči v obravnavanem primeru izvajale, ne da bi bile priglašene.

218 Teh shem pomoči zato ni mogoče enačiti s „predlogi pomoči, ki [so bili] priglašeni, preden [so bile] smernice [iz leta 1998] sporočene državam članicam“ v smislu navedene izjeme, ki je torej v obravnavanem primeru ni mogoče uporabiti.

219 Poleg tega in v vsakem primeru je treba opozoriti, da tudi ob domnevi, da je bila uporaba smernic iz leta 1998 nepravilna, to lahko povzroči nezakonitosti izpodbijanih odločb in, posledično, njihovo ničnost le, če bi taka nezakonitost imela posledice za njeno vsebino. Če bi se namreč ugotovilo, da bi Komisija, kljub temu da zakonitosti ne bi bilo, prišla do enakega izida, ker zadevna kršitev v nobenem primeru ne bi vplivala na vsebino izpodbijanih odločb, teh ne bi bilo treba razglasiti za nične (glej v tem smislu sodbo Sodišča prve stopnje z dne 12. septembra 2007 v zadevi González y Díez proti Komisiji, T-25/04, ZOdl., str. II-3121, točka 74 in navedena sodna praksa).

220 Tožeče stranke v obravnavanem primeru trdijo, na eni strani, da opredelitev pomoči za investicije, kot jo določajo smernice iz leta 1998 in ki jo je Komisija uporabila v izpodbijanih končnih odločbah, ni bila določena v obvestilu o regionalnih shemah pomoči iz leta 1978, na drugi strani pa, da je Komisija ravnala napačno, ko sistemov oprostitev ni hotela šteti za pomoči za zaposlovanje.

221 V vsakem primeru je treba ugotoviti, da tožeče stranke niso predložile nobenega dokaza, na podlagi katerega bi bilo mogoče skleniti, da so obravnavane sheme izpolnjevale pogoje iz obvestila o regionalnih shemah pomoči iz leta 1978 (glej zgoraj točko 10) in da bi njegova uporaba privedla do drugačne opredelitve zadevnih davčnih sistemov. Zlasti pa tako iz smernic iz leta 1998 kot iz obvestila o regionalnih shemah pomoči iz leta 1978 izhaja, da pomoči za tekoče poslovanje načeloma ne morejo biti razglašene za združljive s skupnim trgom na podlagi člena 87(3)(c) ES, ker obstaja nevarnost, da spremenijo pogoje trgovanja v obsegu, ki je v nasprotju s skupnimi interesi. Poleg tega v obvestilu o regionalnih shemah pomoči iz leta 1978 pojmi pomoči za tekoče poslovanje, za investicije ali za zaposlovanje niso opredeljeni v nasprotju z razlagami Komisije v obravnavanem primeru. Določa pa zgornje meje stopenj različnih pomoči v odstotku začetnega zneska, ki se investira, in v evropskih obračunskih enotah na delovno mesto, ustvarjeno z začetno naložbo (glej zgoraj točko 10), glede katerih ni dokazano, da so bile upoštevane z davčnimi sistemi iz postopka v glavni stvari.

222 Zato tudi ob predpostavki, da je uporaba smernic iz leta 1998 namesto obvestila o regionalnih shemah pomoči iz leta 1978 napačna, to v nobenem primeru nima takega vpliva na vsebino izpodbijanih končnih odločb, ki bi lahko povzročil njihovo nezakonitost.

223 Na drugem mestu Sodišče prve stopnje glede trditev tožečih strank o izpodbijanju presoje Komisije v zvezi s členom 87(3)(c) ES opozarja, da ima Komisija v skladu s sodno prakso pri uporabi te določbe široko diskrecijsko pravico, katere uresničevanje vključuje zapletene gospodarske in socialne presoje, ki jih je treba opraviti v skupnostnem okviru (sodba Sodišča z dne 24. februarja 1987 v zadevi Deufil proti Komisiji, 310/85, Recueil, str. 901, točka 18). Sodni nadzor, ki se uporablja za uresničevanje te diskrecijske pravice, je omejen na preverjanje upoštevanja procesnih pravil in pravil obrazložitve, pravilnosti ugotovljenih dejstev ter neobstoja napačne uporabe prava, očitne napake pri presoji ali zlorabe pooblastil (sodbi Sodišča z dne 29. februarja 1996 v zadevi Belgija proti Komisiji, C-56/93, Recueil, str. I-723, točka 11, in z dne 29. aprila 2004 v zadevi Italija proti Komisiji, C-372/97, Recueil, str. I-3679, točka 83; zgoraj v točki 68 navedena sodba Demesa, točka 273).

224 V obravnavanem primeru je Komisija v izpodbijanih končnih odločbah menila, da zadevni davčni sistemi, ki predvidevajo oprostitev davka od dohodkov pravnih oseb, upravičena podjetja deloma razbremenjujejo davka od dohodkov in imajo značilnosti pomoči za tekoče poslovanje.

225 Ugotoviti je treba, da Komisija s tem ni storila očitne napake pri presoji.

226 Pomoči za tekoče poslovanje naj bi namreč podjetju omogočile zmanjšanje stroškov, ki ga sicer bremenijo v okviru izvajanja tekočih poslov ali splošnih dejavnosti (sodba Sodišča z dne 19. septembra 2000 v zadevi Nemčija proti Komisiji, C-156/98, Recueil, str. I-6857, točka 30; sodbi Sodišča prve stopnje z dne 8. junija 1995 v zadevi Siemens proti Komisiji, T-459/93, Recueil, str. II-1675, točka 48, in z dne 27. novembra 2003 v zadevi Regione Siciliana proti Komisiji, T-190/00, Recueil, str. II-5015, točka 130). Iz smernic iz leta 1998 je razvidno tudi, da so pomoči za tekoče poslovanje namenjene zmanjšanju tekočih izdatkov podjetja (glej zgoraj točko 14).

227 To pa velja tudi za davčne oprostitve v obravnavanem primeru. V zvezi s tem je iz člena 14 Normas Forales št. 18/1993, št. 5/1993 in št. 11/1993, ki določa davčne oprostitve za zadevne družbe, razvidno, da sta obveznosti vložitve določene minimalne investicije in ustvaritve določenega minimalnega števila delovnih mest le pogoja za možnost dostopa do sheme pomoči, ki sta potrebna za možnost koriščenja davčnih oprostitev (glej zgoraj točko 18). Ko sta ta pogoja izpolnjena, je višina pomoči odvisna od davčne osnove, ki je sorazmerna prihodku od poslovanja, in ne od zneska investicije. Tako se ne glede na te pogoje v zvezi z minimalnim zneskom investicije in ustvaritvijo minimalnega števila delovnih mest davčne oprostitve izračunajo na podlagi ustvarjenega dobička družb, in ne zneska investicije ali števila ustvarjenih delovnih mest. Davčne oprostitve torej niso vezane na investicije v smislu smernic iz leta 1998 (glej zgoraj točko 15).

228 Komisija je torej pravilno menila, da so zadevne davčne oprostitve, ki upravičena podjetja razbremenjujejo stroškov, ki bi jih sicer morala kriti, pomoči za tekoče poslovanje in nimajo značilnosti pomoči za investicije ali za zaposlovanje.

229 Tožeče stranke v zvezi s tem niso navedle nobenega dejstva, ki bi dokazovalo očitno napako pri presoji Komisije, katere razlaga je v skladu s členom 87 ES in s ciljem neizkrivljene konkurence, ki mu sledi ta določba.

230 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da je treba četrti tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo člena 87(3)(c) ES zavrniti kot neutemeljen.

4. Peti tožbeni razlog: kršitev postopka, kršitev načel pravne varnosti, dobre uprave, varstva legitimnih pričakovanj in enakega obravnavanja

231 Tožeče stranke in intervenientki, ki jih podpirata, podrejeno predlagajo razveljavitev obveznosti plačila iz člena 3 izpodbijanih končnih odločb. V utemeljitev teh predlogov se najprej sklicujejo na kršitev postopka. Nato navajajo kršitev načel pravne varnosti, dobre uprave, varstva legitimnih pričakovanj in enakega obravnavanja.

a) Očitek v zvezi s kršitvijo postopka

Trditve strank

232 Tožeče stranke se pritožujejo, da Komisija ni upoštevala pripomb, ki jih je Kraljevina Španija podala v formalnem postopku preiskave. Trdijo, da se je Kraljevina Španija v dopisu z dne 17. septembra 2001, s katerim je odgovorila na pripombe tretjih, sklicevala na varstvo legitimnih pričakovanj, da bi ugovarjala možnosti zahtevanja vračila že dodeljenih pomoči. Po mnenju tožečih strank je Komisija napačno menila, da so bile te pripombe podane po izteku roka. Tako ravnanje lahko po njihovem mnenju povzroči kršitev pravice do obrambe države članice. Dodajajo, da to ravnanje Sodišču prve stopnje ne onemogoča, da bi opravljalo nadzor (tožba v zadevi T-86/02, točke od 177 do 179; tožbi v zadevah T-87/02 in T-88/02, točke od 176 do 178).

233 Komisija zavrača te trditve.

Presoja Sodišča prve stopnje

234 Člen 6(1) Uredbe št. 659/1999 določa, da Komisija z odločbo o začetku formalnega postopka preiskave od zadevne države članice in drugih zainteresiranih strank zahteva, naj pošljejo pripombe v predpisanem roku, ki navadno ni daljši od enega meseca in ki ga lahko Komisija podaljša. Člen 6(2) Uredbe št. 659/1999 pa določa, da se prejete pripombe pošljejo zadevni državi članici, ki lahko na pripombe odgovori v predpisanem roku, ki navadno ni daljši od enega meseca in ki ga lahko Komisija podaljša (glej zgoraj točko 6).

235 V obravnavanem primeru je treba poudariti, da so bile španske oblasti v skladu s členom 6(1) Uredbe št. 659/1999 v odločbi o začetku formalnega postopka preiskave z dne 28. novembra 2000 pozvane, naj pošljejo pripombe, kar so storile 5. februarja 2001. Pozneje so se z dopisom 17. septembra 2001 odzvale na pripombe, ki so jih poslali tretji, in podale pripombe glede trditve v zvezi z legitimnimi pričakovanji v delu z naslovom „Dodatne pripombe: legitimno pričakovanje preprečuje odločbo o vračilu pomoči“.

236 Komisija je v izpodbijanih odločbah menila, da teh dodatnih pripomb, ki naj bi dopolnile tiste iz dopisa z dne 5. februarja 2001, ni mogoče upoštevati, ker jih je Komisija prejela po poteku enomesečnega roka, ki je določen v členu 6(1) Uredbe št. 659/1999.

237 Tožeče stranke menijo, da je Komisija s tem kršila pravico do obrambe zadevne države članice.

238 Na prvem mestu je treba opozoriti, da je kršitev pravice do obrambe subjektivna (glej sodbo Sodišča z dne 8. julija 2004 v združenih zadevah JFE Engineering in drugi proti Komisiji, T-67/00, T-68/00, T-71/00 in T-78/00, ZOdl., str. II-2501, točka 425 in navedena sodna praksa) in jo torej mora zadevna država članica sama uveljavljati (glej v tem smislu sodbo Sodišča prve stopnje z dne 8. julija 2004 v zadevi Technische Glaswerke Ilmenau proti Komisiji, T-198/01, ZOdl., str. II-2717, točka 203).

239 Tožene stranke se torej v obravnavanem primeru ne morejo sklicevati na kršitev pravice do obrambe zadevne države članice, v tem primeru Kraljevine Španije.

240 Na drugem mestu pa, tudi če bi tožeče stranke lahko uveljavljale ta očitek, ga Sodišče prve stopnje ne more sprejeti.

241 V skladu z ustaljeno sodno prakso načelo spoštovanja pravice do obrambe zahteva, da se zadevni državi članici omogoči, da v skladu s členom 88(2) ES učinkovito izrazi stališča o pripombah zainteresiranih strank, na katere namerava Komisija opreti odločbo, če pa država članica ne more podati stališč o teh pripombah, jih Komisija ne more uporabiti v svoji odločbi proti tej državi. Da pa bi taka kršitev pravice do obrambe povzročila ničnost, je treba ugotoviti, da bi bil izid postopka morda drugačen, če take nepravilnosti ne bi bilo (sodbi Sodišča z dne 11. novembra 1987 v zadevi Francija proti Komisiji, 259/85, Recueil, str. 4393, točki 12 in 13, in z dne 14. februarja 1990 v zadevi Francija proti Komisiji, C-301/87, Recueil, str. I-307, točke od 29 do 31).

242 V obravnavanem primeru tožeče stranke Komisiji očitajo, da ni upoštevala stališč Kraljevine Španije v dopisu z dne 17. septembra 2001 v odgovor na zahtevo tretje zainteresirane stranke, in sicer Unión General de Trabajadores de La Rioja, za vračilo neupravičeno dodeljenih pomoči.

243 Vendar je treba ugotoviti, da izpodbijane odločbe ne temeljijo na zgoraj navedeni zahtevi.

244 Nalog za vračilo pomoči iz člena 3 vsake od izpodbijanih odločb je logična, potrebna in izključna posledica nezakonitosti in nezdružljivosti zadevnih pomoči s skupnim trgom, ki ju je Komisija predhodno dokazala.

245 Poleg tega je treba ugotoviti, da so se tožeče stranke zadovoljile s sklicevanjem na postopkovno nepravilnost, ne da bi sploh zatrjevale, še manj pa dokazale, da bi bil izid postopka morda drugačen, če take nepravilnosti ne bi bilo.

246 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da je treba očitek v zvezi s kršitvijo pravice do obrambe zadevne države članice zavrniti.

b) Očitek v zvezi s kršitvijo načel pravne varnosti, dobre uprave, varstva legitimnih pričakovanj in enakega obravnavanja

Trditve strank

247 Tožeče stranke in intervenientki, ki jih podpirata, menijo, da je Komisija pri njih in pri upravičencih povzročila utemeljena pričakovanja glede tega, da so zadevni davčni ukrepi „zakoniti po pravu Skupnosti“ in da ne bo prišlo do zahtev za vračilo.

248 Pojasnjujejo, da se lahko, čeprav je ugotovljen obstoj nepriglašene pomoči, njeni upravičenci v izjemnih okoliščinah sklicujejo na legitimno pričakovanje. Confebask poleg tega meni, da je legitimno pričakovanje subjektov glede „zakonitosti“ splošnih pravil o davčnih olajšavah mogoče priznati veliko lažje, kot če bi pomoč izhajala iz posamičnega akta (replika v zadevah od T-86/02 do T-88/02, točke od 127 do 131; intervencijska vloga Confebask v zadevah od T-86/02 do T-88/02, točki 7 in 19).

249 Prvič, v zvezi s tem trdijo, da sta jih dopis Komisije z dne 25. maja 1994 in njeno nadaljnje ravnanje prepričala o skladnosti zadevnih shem s pravom Skupnosti.

250 Komisija naj bi namreč v tem dopisu opozorila, da lahko začne formalni postopek preiskave iz člena 88(2) ES, če na svojo zahtevo za posredovanje informacij ne bo prejela zadovoljivega odgovora. Tožeče stranke pa poudarjajo, da Komisija po prejemu odgovora baskovskih oblasti ni začela tega postopka. Poleg tega naj bi samo Comunidad autónoma de La Rioja sodelovala pri sestankih s „španskimi oblastmi“, na katere se Komisija sklicuje v dopisu z dne 18. julija 1995. Nacionalne in baskovske oblasti naj ne bi sodelovale. Zato naj bi Komisija s tem, da ni sprejela ukrepov, ki bi kazali na to, da nadaljuje analiziranje sistemov oprostitev, in je formalni postopek preiskave začela šele 28. novembra 2000, v vmesnem času pustila misliti, da je bil odgovor španskih oblasti, posredovan septembra 1994, zadovoljiv, in da zadevne sheme niso državne pomoči oziroma če to so, da so združljive s skupnim trgom (tožba v zadevi T-86/02, točke 186, 187, 196, 215 in 218; tožbi v zadevah T-87/02 in T-88/02, točke 185, 186, 195, 214 in 217; replika v zadevah od T-86/02 do T-88/02, točki 31 in 32; intervencijska vloga Confebask v zadevah od T-86/02 do T-88/02, točke od 12 do 15; stališča tožečih strank o intervencijskih vlogah C. a. La Rioja v zadevah od T-86/02 do T-88/02, točke od 7 do 10).

251 Tožeče stranke in Comunidad autónoma del País Vasco zlasti poudarjajo, da je imela Komisija dolžnost izreči se v razumnem roku. Tako naj bi Sodišče v sodbi z dne 24. novembra 1987 v zadevi RSV proti Komisiji (223/85, Recueil, str. 4617) razsodilo, da je rok 26 mesecev za odločitev v okviru formalnega postopka preiskave nedopusten in da je ob upoštevanju načela varstva legitimnih pričakovanj nemogoče zahtevati vračilo že dodeljenih pomoči. Sicer naj bi se praksa Komisije zgledovala po tej sodni praksi in tožeče stranke v zvezi s tem zatrjujejo tudi kršitev načela enakega obravnavanja. Poleg tega naj bi morala Komisija pri predhodni preučitvi spoštovati dolžnost skrbnega ravnanja. Ta dolžnost naj bi bila še strožja, ker odločbe o začetku postopka ne zahtevajo posebnega truda, saj vsebujejo le začasno presojo. Nazadnje, okoliščina, da pomoč ni bila priglašena, naj Komisije ne bi razreševala dolžnosti, da brez odlašanja začne formalni postopek preiskave. Zahteva pravne varnosti naj bi namreč nasprotovala temu, da bi lahko celo v takem položaju v nedogled odlašala z izvajanjem svojih pristojnosti (tožba v zadevi T-86/02, točke od 76 do 84, 107 in 108, 188 in naslednje, 212; tožbi v zadevah T-87/02 in T-88/02, točke od 75 do 83, 106 in 107, 182 in naslednje, 211; replike, točka 115 in naslednje).

252 V obravnavanem primeru naj bi do odločbe o začetku formalnega postopka preiskave prišlo 79 mesecev po tem, ko je Komisija 28. aprila 1994 prejela pritožbo iz leta 1994. Tako dolga predhodna preučitev naj bi bila nerazumna. Ob upoštevanju tega trajanja naj bi bilo vračilo pomoči v obravnavanem primeru tudi v nasprotju z načelom dobre uprave (tožba T-86/02, točka 218; tožba T-87/02 in T-88/02, točka 217; intervencijska vloga Comunidad autónoma del País Vasco, točki 7 in 8).

253 Poleg tega naj bi bilo v obravnavanem primeru iz dopisa z dne 25. maja 1994 razvidno, da je Komisija razpolagala z vsemi za odločbo potrebnimi podatki od prejema pritožbe iz leta 1994 dne 28. aprila 1994 dalje. Še več; Komisija naj ne bi v dopisu z dne 19. januarja 1996 od španskih oblasti zahtevala nobenih konkretnih informacij, tožeče stranke pa so predložile nepodpisan dopis z glavo baskovske vlade z dne 5. februarja 1996, za katerega trdijo, da je odgovor na dopis Komisije z dne 19. januarja 1996. Ta dopis poudarja splošnost zadevnih ukrepov in navaja, da so naslovniki teh ukrepov vsa podjetja, na katera se lahko nanašajo Normas Forales. Poleg tega naj odločba o začetku formalnega postopka preiskave ne bi omenjala nikakršne zamude, ki bi jo bilo mogoče pri sporočanju zahtevanih informacij na tej stopnji pripisati španskim oblastem. Sicer pa naj se Komisija ne bi mogla utemeljeno izgovarjati na potrebo po tem, da najprej pregleda druge davčne sisteme, saj sodna praksa zavrača upoštevanje preprostih razlogov upravne smotrnosti. Nazadnje, Komisija naj bi v izpodbijanih končnih odločbah priznala, da v okviru splošnega pregleda sheme pomoči ni bilo treba analizirati „dejanskega učinka“ davčnih sistemov (tožba v zadevi T-86/02, točke 185, od 190 do 195, 197, od 199 do 201 in od 209 do 213; tožbi v zadevah T-87/02 in T-88/02, točke 184, od 189 do 194, od 198 do 200 in od 208 do 212; replike v zadevah od T-86/02 do T-88/02, točke 73 in od 112 do 124).

254 Drugič, tožeče stranke zatrjujejo, da Komisija ni objavila opozorila v Uradnem listu, kljub svojemu obvestilu o nezakonitih pomočeh iz leta 1983, v katerem je pojasnjeno, da bo tako ravnala, takoj ko bo izvedela za nezakonite ukrepe pomoči (tožba v zadevi T-86/02, točka 185; tožbi v zadevah T-87/02 in T-88/02, točka 184).

255 Tretjič, tožeče stranke zatrjujejo, da je iz prakse odločanja Komisije razvidno, da Komisija ni zahtevala vračila pomoči, kadar je predhodna preučitev trajala nerazumno dolgo, vključno s primeri nepriglašenih pomoči. Tožeče stranke se sklicujejo zlasti na nekatere posamične odločbe Komisije (odločba Komisije 92/329/EGS z dne 25. julija 1990 o pomoči, ki jo je italijanska vlada dodelila proizvajalcu oftalmoloških

izdelkov (Industrie ottiche riunite – IOR) (UL 1992, L 183, str. 30), in odločba Komisije 2002/15/ES z dne 8. maja 2001 o državni pomoči, ki jo izvaja Francija v korist družbe „Bretagne Angleterre Irlande“ („BAI3“ ali „Brittany Ferries“) (UL 2002, L 12, str. 33)) in na odločbe Komisije o centrih za usklajevanje (zlasti odločba Komisije 2003/81/ES z dne 22. avgusta 2002 o shemi pomoči, ki jo je Kraljevina Španija uporabila za „biskajske centre za usklajevanje“ (UL 2003, L 31, str. 26); odločba Komisije 2003/512/ES z dne 5. septembra 2002 o shemi pomoči, ki jo Nemčija izvaja v korist centrov za nadzor in usklajevanje (UL 2003, L 177, str. 17); odločba Komisije 2003/438/ES z dne 16. oktobra 2002 o shemi državne pomoči C 50/2001 (prej NN 47/2000) – Finančne družbe – ki jo izvaja Luksemburg (UL 2003, L 153, str. 40); odločba Komisije 2004/76/ES z dne 13. maja 2003 o shemi državne pomoči, ki jo izvaja Francija v korist glavnih štabov in logističnih centrov (UL 2004, L 23, str. 1); odločba Komisije 2004/77/ES z dne 24. junija 2003 o shemi pomoči, ki jo Belgija izvaja v obliki davčnega sistema odločanja, ki se uporablja za US Foreign Sales Corporations (UL 2004, L 23, str. 14)). Sklicujejo se tudi na odločbo 2001/168/ESPJ z dne 31. oktobra 2000 v zvezi s španskimi zakoni o davku od dohodkov pravnih oseb (UL 2001, L 60, str. 57). Navajajo torej, da je bilo v obravnavanem primeru kršeno načelo enakega obravnavanja (tožba v zadevi T-86/02, točka 209 in naslednje; tožbi v zadevah T-87/02 in T-88/02, točka 208 in naslednje; replika, točka 130).

256 Nazadnje, kot navaja Confebask, naj bi Komisija s sprejetjem obvestila o davčnih pomočeh iz leta 1998 spremenila svojo presojo davčnih sistemov držav članic. V zvezi s tem naj bi bilo iz prvega letnega poročila o izvajanju tega obvestila (COM(1998) 595 konč.) razvidno, da je bil namen Komisije „pojasniti uporabo pravil o državnih pomočeh v zvezi z neposrednimi davki podjetij“. Confebask poudarja tudi, da zavrnitev tožbenega razloga v zvezi s kršitvijo varstva legitimnih pričakovanj v zgoraj v točki 70 navedeni sodbi Demesa in Territorio Histórico de Álava proti Komisiji ne onemogoča razveljavitve obveznosti vračila pomoči, ki so bile v obravnavanem primeru že dodeljene.

257 Komisija ob podpori Comunidad autónoma de La Rioja predlaga zavrnitev tega očitka.

Presoja Sodišča prve stopnje

– Očitek v zvezi s kršitvijo načel pravne varnosti in dobre uprave zaradi trajanja predhodne preučitve

258 Tožeče stranke trdijo, da je Komisija s tem, da je formalni postopek preiskave začela šele 28. novembra 2000, torej 79 mesecev po prejemu pritožbe iz leta 1994, prekoračila razumno trajanje postopka predhodnega pregleda in torej kršila načeli pravne varnosti in dobre uprave.

259 Sodišče prve stopnje opozarja, da ob pritožbi iz leta 1994 in do sprejetja Uredbe št. 659/1999 za Komisijo niso veljali posebni roki. Kljub temu je morala Komisija zaradi spoštovanja temeljne zahteve pravne varnosti paziti, da z izvajanjem pristojnosti ne odlaša v nedogled (glej sodbi Sodišča z dne 24. septembra 2002 v združenih zadevah Falck in Acciaierie di Bolzano proti Komisiji, C-74/00 P in C-75/00 P, Recueil, str. I-7869, točka 140, in z dne 23. februarja 2006 v združenih zadevah Atzeni in drugi, C-346/03 in C-529/03, ZOdl., str. I-1875, točka 61).

260 Namreč, ker je Komisija izključno pristojna za presojo združljivosti državne pomoči s skupnim trgom, je dolžna v interesu dobrega delovanja temeljnih pravil Pogodbe v zvezi z državnimi pomočmi skrbno in nepristransko preučiti prijavo o pomoči, ki ni združljiva s skupnim trgom. Iz tega sledi, da ne sme neomejeno podaljševati predhodne preučitve državnih ukrepov, ki so predmet prijave. Ali je bilo trajanje predhodne preučitve razumno, je treba presojati glede na posebne okoliščine vsake zadeve in predvsem glede na njen kontekst, različne faze postopka, ki jim mora slediti Komisija, in zapletenost zadeve (sodba Sodišča prve stopnje z dne 10. maja 2006 v zadevi Air One proti Komisiji, T-395/04, ZOdl., str. II-1343, točka 61).

261 V obravnavanem primeru ni sporno, da se je Komisija z zadevnimi shemami pomoči seznanila prek pritožbe iz leta 1994, ki jo je prejela 28. aprila 1994. Prav tako ni sporno, da je Komisija 28. novembra 2000 španskim oblastem vročila odločbo o začetku formalnega postopka preiskave zadevnih sistemov davčnih oprostitev.

262 Med trenutkom, ko se je Komisija seznanila z zadevnimi shemami pomoči, in trenutkom začetka formalnega postopka v zvezi z njimi je torej pretekla doba, ki jo je mogoče oceniti na več kot šest let in pol.

263 Vendar je treba na prvem mestu ugotoviti, da so zadevni davčni ukrepi zahtevali, da Komisija poglobljeno preuči špansko zakonodajo. V dopisu z dne 18. julija 1995, ki ga je poslala pritožnikom, je Komisija tako pojasnila, da nadaljuje analizo španskega davčnega sistema in sistemov davčne avtonomije v državah članicah, ob upoštevanju federalnega razvoja v različnih državah članicah. Navedla je, da službe Komisije zbirajo potrebne podatke, kar zahteva „znatno delo zbiranja in analize“. Čeprav sama zapletenost pregleda, ki ga je bilo treba opraviti, ne utemeljuje trajanja predhodne preučitve v obravnavanem primeru, jo je kljub vsemu treba upoštevati.

264 Na drugem mestu je treba ugotoviti, da so za trajanje postopka v veliki meri odgovorni španski organi.

265 Dopis z dne 19. januarja 1996, s katerim je Komisija španske oblasti zaprosila za informacije v zvezi z upravičenci do zadevnih ukrepov, je namreč ostal brez odgovora.

266 V zvezi s tem je Komisija upravičeno zahtevala informacije. V obravnavanem primeru je bilo namreč priznanje zadevnih davčnih oprostitev po eni strani časovno omejeno, saj so bila lahko do njih upravičena samo podjetja, ustanovljena do 31. decembra 1994, po drugi strani pa pogojena z odobritvijo sveta predstavnikov provincialne vlade po preverjanju zahtevanih pogojev (glej zgoraj točko 18). Z vidika odločbe glede združljivosti zadevnih davčnih oprostitev je lahko vprašanje upravičencev bistvenega pomena, zlasti ob upoštevanju dometa zadevnih ukrepov.

267 Edini dopis, ki so ga španske oblasti uradno naslovile na Komisijo, je tisti z dne 30. septembra 1994, v katerem je zlasti poudarjena splošnost zadevnih nacionalnih ukrepov in ki zanika obstoj državnih pomoči.

268 Ugotoviti je torej treba, da na vprašanje Komisije z dne 19. januarja 1996 v zvezi z izvajanjem zadevnih shem in njihovimi upravičenci ni bilo odgovorjeno, in to kljub temu da so španske oblasti z dopisoma z dne 19. februarja in 21. marca 1996 zaprosile za podaljšanje roka za odgovor v zvezi s tem (glej zgoraj točko 29).

269 Tožeče stranke so res predložile nepodpisan dopis z glavo baskovske vlade z dne 5. februarja 1996, glede katerega trdijo, da gre za odgovor na dopis Komisije z dne 19. januarja 1996. Vendar niso predložile dokaza, da je bil ta odgovor uradno poslan Komisiji, ta pa trdi, da ga ni prejela.

270 Poleg tega je Kraljevina Španija z dopisoma z dne 19. februarja in 21. marca 1996 Komisijo zaprosila za podaljšanje roka za odgovor na njen dopis z dne 19. januarja 1996 (glej zgoraj točko 29), kar potrjuje trditev Komisije, da ni prejela odgovorov na svoja vprašanja. Poleg tega je treba ugotoviti, da vsebina tega dopisa z dne 5. februarja 1996, ki poudarja splošnost zadevnih ukrepov in navaja, da so naslovniki teh ukrepov vsa

podjetja, na katera se Normas Forales lahko nanašajo, v nobenem primeru ne daje natančnega odgovora na vprašanja, ki jih je Komisija postavila v zvezi z upravičenci.

271 Šele po prejemu nove pritožbe z dne 5. januarja 2000 glede pomoči, ki je bila nekemu podjetju dodeljena na podlagi zadevnih davčnih določb v Álavi, in pripomb španskih oblasti v zvezi s tem, je Komisija menila, da podatki, s katerimi razpolaga, zadostujejo za začetek formalnega postopka preiskave v zvezi z zadevnimi davčnimi ukrepi 28. novembra 2000.

272 Nazadnje, iz vsebine spisa ni razvidno, da bi bila Komisija opomnjena, naj zavzame stališče o pritožbi iz leta 1994, da bi se položaj razjasnil, oziroma da bi bilo mogoče ob upoštevanju tveganja ugotoviti njeno morebitno nedelovanje.

273 Trajanje predhodnega postopka je torej treba ob upoštevanju zgoraj navedenega v največji meri pripisati nacionalnim oblastem, ki so, poleg tega, da zadevnih shem niso priglasile, odklonile posredovanje koristnih podatkov Komisiji (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 21. marca 1991 v zadevi Italija proti Komisiji, C-303/88, Recueil, str. I-1433, točka 43).

274 Na tretjem mestu je treba glede konteksta davčnih ukrepov ugotoviti, da je Komisija v obdobju od leta 1996 do leta 1999 pregledovala še druge davčne sisteme, ki so jih tožeče stranke uvedle v tem obdobju (odbitke davka, uvedene leta 1994, 1996 in 1997, in zmanjšanja davčne osnove, uvedena leta 1996, ki so bila obravnavana v zadevah, v katerih sta bili izdani zgoraj v točkah 68 in 70 navedeni sodbi Demesa in sodba z dne 23. oktobra 2002 v zadevi Diputación Foral de Álava proti Komisiji). Tako je na podlagi pritožb, vloženih junija 1996 in oktobra 1997 proti 45-odstotnemu odbitku davka in zmanjšanju davčne osnove za davek od dohodkov pravih oseb za podjetji Demesa in Ramondín na zgodovinskem območju Álava, Komisija začela več postopkov, ki so vodili do sprejetja odločb 1999/718 in 2000/795 (glej zgoraj točko 68) in odločb Komisije z dne 17. avgusta in 29. septembra 1999 o začetku formalnega postopka preiskave v zvezi z ureditvijo 45-odstotnega odbitka davka in zmanjšanja davčne osnove za davek

od dohodkov pravnih oseb, proti katerima je bila prav tako vložena pritožba pri Sodišču prve stopnje (zgoraj v točki 174 navedeni sodbi Diputación Foral de Guipúzcoa in drugi proti Komisiji in Diputación Foral de Álava proti Komisiji in drugim). Čeprav se ti postopki ne nanašajo na davčne izjeme iz leta 1993 iz obravnavanega primera, je kljub temu šlo za davčne ugodnosti, ki so jih sprejeli isti organi in ki bi lahko sprožile enaka pravna vprašanja ter za katere je Komisija znotraj svoje diskrecijske pravice lahko presodila, da jih je treba obravnavati hitreje, zlasti ob upoštevanju, da na njena vprašanja v zvezi z upravičenci obravnavanih davčnih oprostitev ni bilo odgovora.

275 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da v posebnih okoliščinah obravnavanega primera trajanje postopka ni škodovalo splošnemu načelu pravne varnosti.

276 Nazadnje je treba glede trditev v zvezi s kršitvijo načela dobre uprave s strani Komisije ugotoviti, da so v bistvu tesno povezane s trditvijo, ki se nanaša na kršitev načela pravne varnosti zaradi trajanja predhodne preučitve in jih je torej treba ob upoštevanju zgoraj navedenega zavrniti.

277 Zato je treba očitek v zvezi s kršitvijo načel pravne varnosti in dobre uprave zavrniti.

– Očitek v zvezi s kršitvijo načela varstva legitimnih pričakovanj

278 Najprej je treba opozoriti, da se je na legitimna pričakovanja glede zakonitosti pomoči mogoče sklicevati le, če je bila ta pomoč odobrena ob spoštovanju postopka, ki ga

določa člen 88 ES (sodba Sodišča z dne 20. septembra 1990 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-5/89, Recueil, str. I-3437, točka 14; in zgoraj v točki 157 navedena sodba Regione autónoma della Sardegna proti Komisiji, točka 64).

279 Skrbni regionalni organ in skrbni gospodarski subjekt morata običajno namreč biti sposobna zagotoviti spoštovanje tega postopka (zgoraj v točki 278 navedena sodba Sodišča v zadevi Komisija proti Nemčiji, točka 14; sodba z dne 14. januarja 1997 v zadevi Španija proti Komisiji, C-169/95, Recueil, str. I-135, točka 51; in zgoraj v točki 68 navedena sodba Demesa, točka 236).

280 Sicer pa glede na to, da člen 88 ES ne razlikuje med shemami pomoči in posamičnimi pomočmi, ta načela veljajo tudi za sheme pomoči, v nasprotju s tem, kar trdi Confebask (točka 248 zgoraj).

281 V obravnavanem primeru ni sporno, da so bile davčne oprostitve, ki jih obravnavajo izpodbijane končne odločbe, uvedene brez predhodne priglasitve, s kršenjem člena 88(3) ES.

282 Vendar pa sodna praksa ne izključuje možnosti, da se prejemniki pomoči, ki je nezakonita, ker ni bila priglašena, kot so to zadevne sheme v obravnavanem primeru, sklicujejo na izjemne okoliščine, ki so lahko utemeljeno upravičile njihovo zaupanje v pravilnost te pomoči, da bi nasprotovali vračilu (sodba Sodišča z dne 10. junija 1993 v zadevi Komisija proti Grčiji, C-183/91, Recueil, str. I-3131, točka 18; glej v tem smislu zgoraj v točki 70 navedeno sodbo Demesa in Territorio Histórico de Álava proti Komisiji, točka 51; glej v tem smislu sodbe Sodišča prve stopnje z dne 15. septembra 1998 v združenih zadevah BFM in EFIM proti Komisiji, T-126/96 in T-127/96, Recueil, str. II-3437, točki 69 in 70; z dne 29. septembra 2000 v zadevi CETM proti Komisiji, T-55/99, Recueil, str. II-3207, točka 122; in zgoraj v točki 173 navedena Regione autónoma Friuli-Venezia Giulia proti Komisiji, točka 107).

283 Ob predpostavki, da so tožeče stranke, ki niso gospodarski subjekti, temveč ozemeljske enote, ki so sprejele zadevne sheme pomoči, upravičene do sklicevanja na legitimna pričakovanja (zgoraj v točki 157 navedena sodba Regione autónoma della Sardegna proti Komisiji, točka 66), je torej treba na podlagi teh načel preučiti, ali njihove trditve izkazujejo izjemne okoliščine, ki bi lahko utemeljevale legitimna pričakovanja glede pravilnosti obravnavanih shem pomoči.

284 Tožeče stranke in intervenientki, ki jih podpirata, zatrjujejo, da ravnanje Komisije pomeni izjemno okoliščino, ki bi lahko utemeljevala njihova legitimna pričakovanja glede pravilnosti obravnavanih shem pomoči zaradi, prvič, nerazumno dolgega trajanja postopka predhodne preučitve in nedelovanja Komisije med tem, drugič, neobjave opozorila morebitnim upravičencem do pomoči, ki je bilo predvideno z obvestilom o nezakonitih pomočeh iz leta 1983, tretjič, prakse odločanja Komisije, in četrtič, spremembe politike Komisije na področju državnih pomoči.

285 Na prvem mestu tožeče stranke trdijo, da je nerazumno dolgo trajanje postopka predhodne preučitve pri njih povzročilo legitimna pričakovanja glede pravilnosti teh pomoči, kar naj bi onemogočalo njihovo vračilo. Sklicujejo se zlasti na zgoraj v točki 251 navedeno sodbo RSV proti Komisiji (točka 17), v skladu s katero lahko zamuda Komisije pri sprejetju odločitve, da je neka pomoč nezakonita, da mora biti razveljavljena in da jo mora država članica izterjati, pri prejemnikih pomoči vzbudi taka legitimna pričakovanja, ki lahko Komisiji preprečijo, da od nacionalnih organov zahteva, naj odredijo izterjavo pomoči.

286 Sodišče prve stopnje pa ugotavlja, da so bile okoliščine v zadevi, v kateri je bila izdana zgoraj v točki 251 navedena sodba RSV proti Komisiji, izjemne in da niso v ničemer podobne okoliščinam v glavni stvari. Zadevna pomoč je namreč bila, čeprav že po tem, ko je bila nakazana upravičencu, formalno priglašena Komisiji. Povezana je bila z dodatnimi stroški, vezanimi na transakcijo, ki je že bila predmet pomoči, ki jih je Komisija odobrila. Nanašala se je na sektor, ki je od leta 1977 od nacionalnih oblasti prejemal pomoči, ki jih je Komisija odobrila. Presoja njene združljivosti s skupnim trgom ni zahtevala poglobljene raziskave. Sodišče je sklepalo, da je tožeča stranka v teh

okoliščinah lahko razumno menila, da Komisija pomoči ne bo nasprotovala (zgoraj v točki 251 navedena sodba RSV proti Komisiji, točke od 14 do 16).

287 Ta primer se zaradi teh dejstev po bistvu razlikuje od obravnavane zadeve. Zadevne davčne oprostitve namreč niso bile priglašene in se ne uvrščajo v nadaljevanje nobene prejšnje sheme pomoči, ki bi jo Komisija že odobrila. Ne nanašajo se na noben posebni sektor, sploh pa ne na sektor, ki bi bil upravičen do odobrenih pomoči. Poleg tega je obravnavanje pritožbe v zvezi z zadevnimi shemami, po trditvah Komisije v dopisu z dne 18. julija 1995, ki ga je poslala pritožnicam, zahtevalo „znatno delo zbiranja in analize“ (glej zgoraj točko 26).

288 Tožeče stranke se torej v obravnavanem primeru ne morejo učinkovito sklicevati na zgoraj v točki 251 navedeno sodbo RSV proti Komisiji.

289 Okoliščine obravnavanega primera niso nič bolj primerljive niti s tistimi v sodbi Sodišča prve stopnje z dne 12. septembra 2007 v zadevi Koninklijke Friesland Foods proti Komisiji (T-348/03, neobjavljena v ZOdl.). Komisija je namreč v izpodbijani odločbi priznala, da je obravnavana nizozemska shema podobna belgijski, o kateri se je večkrat izrekla, s čimer je ustvarila legitimno pričakovanje, da nizozemska shema ni pomoč (zgoraj navedena sodba Koninklijke Friesland Foods proti Komisiji, točka 129). V obravnavanem primeru pa ni tako, saj se Komisija nikakor ni izrekla o zadevni shemi ali o drugi shemi, ki bi bila primerljiva, tako da bi lahko povzročila legitimna pričakovanja glede njene pravilnosti.

290 Zato ob upoštevanju okoliščin obravnavanega primera ni mogoče meniti, da je trajanje predhodnega postopka izjemno in da bi torej lahko utemeljevalo legitimna pričakovanja glede pravilnosti zadevnih shem.

291 Tožeče stranke se sklicujejo tudi na ravnanje Komisije in zlasti na njeno nedelovanje med predhodnim postopkom, ki je po njihovem mnenju povzročilo utemeljena pričakovanja glede pravilnosti zadevnih shem (glej zgoraj točki 249 in 250).

292 Sodišče prve stopnje ugotavlja, da je Komisija z dopisom z dne 25. maja 1994 Kraljevino Španijo pozvala k predložitvi pripomb v zvezi s pritožbo iz leta 1994 v roku petnajstih dni. Komisija je v tem dopisu dodala, da bo morala, če odgovora ne bo prejela ali če ta ne bo zadovoljiv, po poteku roka začeti formalni postopek preiskave.

293 Iz vsebine spisa je razvidno (glej zgoraj točko 25 in naslednje), da je po prejemu odgovora španskih oblasti z dne 30. septembra 1994 prišlo do sestankov v zvezi z zadevnimi shemami, na katerih je bilo potrjeno, da se obravnavanje pritožbe nadaljuje.

294 Prav tako je Komisija z dopisom z dne 18. julija 1995 pritožnice obvestila, da nadaljuje analizo njihove pritožbe, da bo o njej odločila, ko bodo nekatera vprašanja pojasnjena, in da jih bo obvestila o svoji odločitvi.

295 Nazadnje je Komisija z dopisom z dne 19. januarja 1996 Kraljevino Španijo obvestila, da preučuje učinek obravnavanih davčnih ukrepov na konkurenco, in v zvezi s tem zahtevala informacije o upravičencih do teh ukrepov.

296 Sodišče prve stopnje meni, da se Komisija po pritožbi iz leta 1994 ni izkazala za nedejavno. Nasprotno, nadaljevala je postopek z izmenjavo korespondence vse do njenega dopisa Kraljevini Španiji z dne 19. januarja 1996, ki je ostal brez odgovora. Korespondenca in sestanki s Komisijo med predhodnim postopkom tako potrjujejo

dialog, med katerim je Komisija zlasti poskušala od španskih oblasti pridobiti informacije, na podlagi katerih bi si lahko ustvarila prvo mnenje.

297 Dopis z dne 19. januarja 1996 poleg tega dokazuje, da je Komisija v tem času menila, da ne razpolaga z vsemi potrebnimi podatki za sprejetje odločbe o začetku formalnega postopka preiskave.

298 Navzlic zahtevi za posredovanje informacij o upravičencih zadevnih ukrepov z dne 19. januarja 1996 pa Komisija ni prejela odgovora španskih oblasti, kljub njihovi prošnji za podaljšanje roka, da bi to storile (glej zgoraj točko 29).

299 Poleg tega je iz izmenjane korespondence razvidno, da je Komisija tako pritožnicam kot Kraljevini Španiji ponavljala, da obravnavanje pritožbe še traja, ne da bi se izrekla o pravilnosti teh sistemov.

300 Sicer pa tudi ob predpostavki, da je mogoče meniti, da je Komisija molčala od odposlanja dopisa Kraljevini Španiji z dne 19. januarja 1996 do prejema nove pritožbe z dne 5. januarja 2000, tak molk ob upoštevanju elementov obravnavanega primera ne more pomeniti izjemne okoliščine, ki bi lahko utemeljevala legitimna pričakovanja glede pravilnosti zadevnih davčnih sistemov.

301 Ker španski organi na zahtevo za posredovanje informacij o upravičencih sistemov niso odgovorili, je namreč Komisija lahko menila, kot je pojasnila v svojih pisanjih, da ne razpolaga s podatki, ki bi omogočali, da presodi dejanski domet zadevnih sistemov. Zlasti je lahko menila, da nič ne dokazuje, da so zadevni sistemi, ki so nehali veljati konec leta 1994, koristili kakemu podjetju.

302 Poleg tega in v vsakem primeru pa takega molka ni mogoče razlagati tako, da velja kot posredna odobritev te institucije (glej v tem smislu zgoraj v točki 157 navedeno sodbo Regione autónoma della Sardegna proti Komisiji, točka 69).

303 Trditve v zvezi z nedelovanjem Komisije med predhodnim postopkom torej ni mogoče sprejeti, glede na to, da ravnanja Komisije v obravnavanem primeru ni mogoče šteti za izjemno okoliščino, ki bi lahko utemeljila legitimno pričakovanje glede pravilnosti zadevnih davčnih sistemov.

304 Na drugem mestu, za utemeljitev trditve v zvezi z varstvom upravičenih interesov zaradi ravnanja Komisije se tožeče stranke sklicujejo na to, da ni bilo objavljeno posebno opozorilo v Uradnem listu, ki bi morebitne upravičence pomoči posvarilo glede njene negotovosti. Poudarjajo, da Komisija v obvestilu o nezakonitih pomočeh iz leta 1983 navaja, da bo, takoj ko se bo seznanila, da je država članica sprejela ukrepe nezakonite pomoči, v Uradnem listu objavila posebno opozorilo, s katerim bo morebitne upravičence do pomoči posvarila glede njene negotovosti, kar pa se v obravnavanem primeru ni zgodilo.

305 Sodišče prve stopnje opozarja, da lahko Komisija za izvajanje svoje diskrecijske pravice določi usmeritve, in sicer z akti, kot so okviri, sporočila ali smernice, če ti akti vsebujejo okvirna pravila v zvezi z usmeritvami, ki jim mora slediti ta institucija, in če ne odstopajo od pravil iz Pogodbe (glej sodbo Sodišča z dne 7. marca 2002 v zadevi Italija proti Komisiji, C-310/99, Recueil, str. I-2289, točka 52 in navedena sodna praksa; zgoraj v točki 214 navedena sodba z dne 26. septembra 2002 v zadevi Španija proti Komisiji, točka 53).

306 Ugotoviti je treba, da Komisija v skladu z obvestilom o nezakonitih pomočeh iz leta 1983 opozarja na obveznost priglasitve pomoči, določeno s členom 88(3) ES. Poleg tega obvešča morebitne upravičence do državnih pomoči o negotovosti pomoči, ki bi jim bile dodeljene nezakonito, tako da se lahko od vsakega prejemnika nezakonito dodeljene pomoči, torej glede katere Komisija ni sprejela dokončne odločbe o združljivosti, zahteva vračilo pomoči (glej zgoraj točko 11).

307 Čeprav je neobjava opozorila, določenega z obvestilom o nezakonitih pomočeh iz leta 1983, v Uradnem listu obžalovanja vredna, ostaja dejstvo, da informacija, ki jo vsebuje navedeno obvestilo, kot je bilo nanjo opozorjeno zgoraj v točki 306, ne vsebuje nobene nejasnosti. Poleg tega bi razlaga, ki jo zagovarjajo tožeče stranke, temu obvestilu o nezakonitih pomočeh iz leta 1983 dala pomen, ki bi bil v nasprotju s členom 88(3) ES. Negotovost nezakonito dodeljenih pomoči namreč izhaja iz učinkovanja obveznosti priglasitve iz člena 88(3) ES in ni odvisna od tega, ali je bilo opozorilo iz obvestila o nezakonitih pomočeh iz leta 1983 objavljeno v Uradnem listu ali ne. Zlasti ne more vračila nezakonito dodeljenih pomoči preprečiti zgolj dejstvo, da Komisija ni objavila takega opozorila, saj bi bil sicer ogrožen sistem nadzora državnih pomoči, ustanovljen s Pogodbo.

308 Zato neobjava opozorila, določenega z obvestilom o nezakonitih pomočeh iz leta 1983, v Uradnem listu ne pomeni izjemne okoliščine, ki bi lahko utemeljila kakršno koli pričakovanje glede pravilnosti nezakonito dodeljenih pomoči.

309 Na tretjem mestu tožeče stranke zatrjujejo, da je praksa odločanja Komisije v času dejanskega stanja okoliščina, ki je lahko povzročila legitimna pričakovanja.

310 Vendar je treba opozoriti, da čeprav je načelo varstva legitimnih pričakovanj eno od temeljnih načel Skupnosti, gospodarski subjekti ne morejo upravičeno pričakovati ohranitve obstoječega položaja, ki se lahko spremeni v okviru diskrecijske pravice institucij Skupnosti (sodba Sodišča z dne 14. februarja 1990 v zadevi Delacre in drugi proti Komisiji, C-350/88, Recueil, str. I-395, točka 33). To načelo se jasno uporablja v okviru politike konkurence, za katero je značilna široka diskrecijska pravica Komisije (glej, na področju določanja višine globe, sodbo Sodišča z dne 28. junija 2005 v združenih zadevah Dansk Rørindustri in drugi proti Komisiji, C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P in C-213/02 P, ZOdl., str. I-5425, točka 172).

311 Tako je torej tudi pri vprašanju, ali so izpolnjeni pogoji za odpoved vračilu nezakonito dodeljenih pomoči, ki so povezani z obstojem izjemnih okoliščin. Odločbe glede preostalih zadev so tako le namig in ne morejo utemeljevati legitimnih pričakovanj, glede na to, da so okoliščine v vsaki zadevi drugačne.

312 V teh okoliščinah odločbe Komisije, na katere se sklicujejo tožeče stranke, ne pomenijo izjemne okoliščine, ki bi lahko utemeljevala taka legitimna pričakovanja.

313 Nazadnje, na četrtem mestu, Confebask trdi, da je Komisija spremenila svojo politiko na področju državnih pomoči iz leta 1998 in se sklicuje na legitimno pričakovanje glede pravilnosti zadevnih ukrepov ob njihovem sprejetju.

314 Sodišče prve stopnje pa glede tega opozarja, da dejstvo, da je Komisija sprejela obvestilo o davčnih pomočeh iz leta 1998, ne vodi do spremembe njenih meril presoje davčnih sistemov v državah članicah.

315 Kot je bilo namreč že predhodno opozorjeno (glej zgoraj točko 180), obvestilo o davčnih pomočeh iz leta 1998, ki se močno opira na sodno prakso Sodišča in Sodišča prve stopnje, prinaša pojasnila glede uporabe členov 87 ES in 88 ES za davčne ukrepe. Vendar Komisija v tem obvestilu ne napoveduje spremembe v zvezi s presojo davčnih ukrepov glede na člena 87 ES in 88 ES (zgoraj v točki 174 navedeni sodbi Diputación Foral de Guipúzcoa in drugi proti Komisiji, točka 79, in z dne 23. oktobra 2002 v združenih zadevah Diputación Foral de Álava in drugi proti Komisiji, točka 83).

316 Trditve v zvezi s spremembo politike Komisije torej ni mogoče šteti za izjemno okoliščino, ki bi lahko utemeljevala legitimna pričakovanja glede pravilnosti nezakonito dodeljenih pomoči.

317 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da je treba očitek v zvezi s tem, da ravnanje Komisije pomeni izjemno okoliščino, ki utemeljuje legitimna pričakovanja glede pravilnosti nezakonito dodeljenih pomoči, zavrniti kot neutemeljen.

– Očitek v zvezi s kršitvijo načela enakega obravnavanja

318 Tožeče stranke se v okviru tožbenega razloga, ki temelji na legitimnih pričakovanjih, ki naj bi jih povzročilo trajanje predhodne preučitve, sklicujejo na kršitev načela enakega obravnavanja, ker je Komisija v nekaterih svojih odločbah menila, da trajanje postopka upravičuje, da se v danem primeru ne zahteva vračilo pomoči.

319 Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da spoštovanje tega načela zahteva, naj se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in naj se različni položaji ne obravnavajo enako, razen če je tako obravnavanje objektivno utemeljeno (glej sodbo Sodišča z dne 26. oktobra 2006 v zadevi Koninklijke Coöperatie Cosun, C-248/04, ZOdl., str. I-10211, točka 72 in navedena sodna praksa).

320 Vendar v obravnavanem primeru tožeče stranke niso dokazale, da je položaj v zvezi s spornimi shemami pomoči primerljiv s položaji, obravnavanimi v odločbah, na katere se sklicujejo in v katerih je Komisija menila, da ni treba zahtevati vračila pomoči.

321 Ugotoviti je treba namreč, da je bilo v odločbah, na katere se sklicujejo tožeče stranke, zlasti o shemah pomoči, nevračilo pomoči utemeljeno z okoliščinami, ki so lahko povzročile legitimna pričakovanja glede pravilnosti pregledanih shem, kar je Komisija upoštevala. Komisija je upoštevala zlasti dejstvo, da je bil v drugih odločbah v zvezi z ukrepi, ki so bili podobni ukrepom, obravnavanim v teh odločbah, izrecno ugotovljen neobstoj pomoči, kar torej utemeljuje nevračilo pomoči (glej odločbe Komisije o centrih za usklajevanje, točka 255 zgoraj). V nekaterih primerih je upoštevala tudi dejstvo, da trajanja zadevnega postopka nikakor ni bilo mogoče pripisati zadevni državi članici (glej odločbo 2001/168, točka 255 zgoraj), ali dejstvo, da edini upravičenec zadevne sheme ni prejel sporne ugodnosti in zato ni prišlo do vračila (glej odločbo 2003/81, točka 255 zgoraj).

322 To pa ni bilo tako v izpodbijanih končnih odločbah, v katerih je Komisija poudarila, da, nasprotno, pogoji za uveljavljanje varstva legitimnih pričakovanj niso bili izpolnjeni (glej zgoraj točki 55 in 56), kar je glede na okoliščine obravnavanega primera potrdilo tudi Sodišče prve stopnje (glej zgoraj točke od 284 do 317).

323 Iz tega je razvidno, da okoliščine v obravnavanem primeru nikakor niso primerljive z okoliščinami v navajanih odločbah, v katerih Komisija ni naložila vračila pomoči.

324 Tožeče stranke torej niso dokazale kršitve načela enakega obravnavanja.

325 Poleg tega je treba ugotoviti, da je v izpodbijanih končnih odločbah pojasnjeno, da te ne onemogočajo, da se posamične pomoči, nakazane v okviru sheme davčnih oprostitev, štejejo kot v celoti ali delno združljive s skupnim trgom na podlagi svojih posebnih

značilnosti, bodisi v okviru poznejše odločbe Komisije ali ob uporabi uredb o izjemah (glej točko 103 odločbe 2003/28, točko 101 odločbe 2003/86, točko 99 odločbe 2003/192).

326 Očitek v zvezi s kršitvijo načela enakega obravnavanja je torej treba zavrniti kot neutemeljen.

327 Zato je treba peti tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo postopka, kršitvijo načel pravne varnosti in dobre uprave, načela varstva legitimnih pričakovanj in načela enakega obravnavanja v celoti zavrniti.

5. Šesti tožbeni razlog: kršitev člena 6(1) Uredbe št. 659/1999

a) Trditve strank

328 Tožeče stranke po seznanitvi z dopisom Komisije z dne 18. julija 1995, ki ga je ta priložila odgovoru na tožbo, trdijo, da bi morala biti vsebina tega dopisa navedena v odločbi o začetku formalnega postopka preiskave, da bi jim bilo omogočeno, da v primernem roku podajo pripombe. Tožeče stranke se sklicujejo zlasti na sestanke, ki se omenjajo in pri katerih naj bi sodelovala le Comunidad autónoma de La Rioja. Trdijo, da bi lahko, če bi bile obveščene o vsebini tega dopisa, nacionalne oblasti izprašale o teh sestankih in zlasti o njihovi vsebini. Menijo, da niso mogle predložiti pripomb v primernem roku in da so bile zato kršene pravice, ki so jih imele zaradi svojega položaja zainteresiranih strank (replika v zadevah od T-86/02 do T-88/02, točke od 136 do 141; stališča tožečih strank o intervencijskih vlogah C. a. La Rioja v zadevah od T-86/02 do T-88/02, točka 7).

329 Komisija trdi, da je ta šesti tožbeni razlog nedopusten in v vsakem primeru neutemeljen.

b) Presoja Sodišča prve stopnje

330 Opozoriti je treba, da člen 48(2) Poslovnika Sodišča prve stopnje določa, da „[n]avajanje novih razlogov med postopkom ni dovoljeno, razen če ti izhajajo iz pravnih in dejanskih okoliščin, ki so se pojavile med postopkom“.

331 V obravnavanem primeru so tožeče stranke ta tožbeni razlog uveljavile po tem, ko je Komisija v odgovoru na tožbo predložila dopis z dne 18. julija 1995. Treba je torej šteti, da temelji na dejstvih, ki so se pojavila med postopkom, in ga je kot takega treba šteti za dopustnega (sodba Sodišča z dne 15. oktobra 2002 v združenih zadevah Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi proti Komisiji, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, Recueil, str. I-8375, točka 369 in naslednje).

332 Glede utemeljenosti tega tožbenega razloga je treba opozoriti, da zainteresirane stranke, ki niso država članica, ki je odgovorna za odobritev pomoči, same ne morejo zahtevati kontradiktorne razprave s Komisijo, ki je na voljo državi članici (glej zgoraj v točki 238 navedeno sodbo Technische Glaswerke Ilmenau proti Komisiji, točka 192 in navedena sodna praksa; glej v tem smislu sodbo Sodišča prve stopnje z dne 18. novembra 2004 v zadevi Ferriere Nord proti Komisiji, T-176/01, ZOdl., str. II-3931, točka 74).

333 V obravnavanem primeru tožeče stranke poleg tega, da v upravnem postopku niso nastopile kot tretje zainteresirane stranke, niso z ničimer dokazale, zakaj naj bi bila zaradi dejstva, da dopis Komisije z dne 18. julija 1995, s katerim so bile pritožnice obveščene o nadaljevanju analize španskega davčnega sistema, v odločbi o začetku formalnega postopka preiskave ni bil naveden, kršena njihova pravica, določena

s členom 88(2) ES, da med fazo preiskave predložijo pripombe. Glede tega je pomanjkljiva komunikacija med osrednjimi organi države članice in teritorialnimi skupnostmi, na katero se sklicujejo tožeče stranke, notranja težava države članice in zanjo ni odgovorna Komisija.

334 Ob upoštevanju zgoraj navedenega je treba šesti tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo člena 6(1) Uredbe št. 659/1999 zavrniti kot neutemeljen.

335 Tožbe v zadevah od T-86/02 do T-88/02 za razglasitev ničnosti izpodbijanih končnih odločb je torej treba v celoti zavrniti.

II – *Tožbe v zadevah od T-30/01 do T-32/01 za razglasitev ničnosti odločbe o začetku formalnega postopka preiskave*

336 V zadevah od T-30/01 do T-32/01 tožeče stranke predlagajo razglasitev ničnosti odločbe o začetku formalnega postopka preiskave z dne 28. novembra 2000, ker je v obravnavanem primeru šlo za obstoječe pomoči in ker je Komisija s tem, da jih je obravnavala v skladu s postopkom, ki je predviden za nove pomoči, kršila člen 88 ES, člena 17 in 19 Uredbe št. 659/1999 ter načeli pravne varnosti in varstva legitimnih pričakovanj (tožbe, zlasti točke od 89 do 91).

337 Trdijo tudi, da so v nasprotju s tem, kar zatrjuje Komisija, njihove tožbe dopustne, saj odločba o začetku formalnega postopka preiskave vključuje izbiro postopkovnih pravil, ki se bodo uporabila, in ima torej dokončne pravne učinke. Pri izbiri postopkovnih pravil za preiskavo naj bi končna odločba le potrjevala odločbo o začetku formalnega postopka preiskave, ki je torej izpodbojna (stališča tož. strank glede ugovora nedopustnosti, zlasti točke od 110 do 113).

338 Komisija pa je z ločenimi akti z dne 3. maja 2001 v vsaki od zadev od T-30/01 do T-32/01 vložila formalni ugovor nedopustnosti. V okviru odgovorov na tožbe z dne 5. julija 2002 trdi, primarno, da so tožbe v zadevah od T-30/01 do T-32/01 postale brezpredmetne. Podredno predlaga, naj se razglasijo za nedopustne, v vsakem primeru pa za neutemeljene.

339 Sodišče prve stopnje meni, da je smiselno najprej odločiti o vprašanju, ali so tožbe postale brezpredmetne.

A – *Trditve strank*

340 Komisija v okviru odgovorov na tožbe trdi, da so postale tožbe v zadevah od T-30/01 do T-32/01 brezpredmetne.

341 Tožeče stranke pa menijo, da tožbeni razlog za razglasitev ničnosti v teh zadevah na eni strani in tožbeni razlogi v združenih zadevah od T-86/02 do T-88/02 v zvezi s pritožbami zoper izpodbijane končne odločbe na drugi strani niso enaki, čeprav drugi tožbeni razlog v zadevah od T-86/02 do T-88/02 ponavlja tožbeni razlog za razglasitev ničnosti, navajan v zadevah od T-30/01 do T-32/01, kot sodna praksa to dovoljuje. V zvezi s tem vztrajajo, da lahko glede izbire postopka končna odločba le potrjuje predhodno odločbo o začetku formalnega postopka preiskave in ne more popraviti napake, ki je bila storjena pri zadnji odločbi (replike, točke od 80 do 82, ki napotujejo na stališča glede ugovora nedopustnosti, zlasti točke 24, 34, 46).

342 Zatrjujejo tudi, da sodba Sodišča prve stopnje z dne 6. marca 2002 v zadevi Diputación Foral de Álava proti Komisiji (T-168/99, Recueil, str. II-1371), ki jo navaja Komisija, ni prenosljiva na obravnavano zadevo, saj se v tej zadevi utemeljitev tožbe nanaša le na opredelitev spornega ukrepa kot pomoči, in ne na kršitev postopka preiskave (replike, točki 83 in 84).

343 Nazadnje tožeče stranke menijo, da je sprejetje odločbe Komisije o sistemih oprostitev po vložitvi tožb zoper odločbo o začetku formalnega postopka preiskave novo dejstvo, ki jim omogoča, da Sodišču prve stopnje predlagajo, naj se šteje, da se je njihov zahtevek ničnostnih tožb razširil na predlog za razglasitev ničnosti odločb o sistemih oprostitev (replike, točke od 85 do 87).

B – *Presoja Sodišča prve stopnje*

344 Sodišče prve stopnje lahko na podlagi člena 113 Poslovnika kadar koli po uradni dolžnosti po opredelitvi strank ugotovi, da je postala tožba brezpredmetna, in postopek ustavi.

345 Ničnostna tožba postane brezpredmetna, če se pravni položaj tožeče stranke, zaradi razglasitve ničnosti izpodbojnega akta, ali nasprotno, ker ta akt ni bil razglašen za ničnega, v ničemer ne spremeni. V takem primeru je torej treba postopek ustaviti (sodba Sodišča prve stopnje z dne 13. junija 2000 v združenih zadevah EPAC proti Komisiji, T-204/97 in T-270/97, Recueil, str. II-2267, točka 154).

346 Preučiti je treba, ali v obravnavanem primeru odločba z dne 28. novembra 2000 o začetku formalnega postopka preiskave še ima pravne učinke za tožeče stranke po sprejetju končnih odločb Komisije, s katerimi je končan formalni postopek preiskave in zoper katere so tožeče stranke vložile tožbe v zadevah od T-86/02 do T-88/02, ki so bile obravnavane zgoraj in zavrnjene (glej zgoraj točko 335).

347 Ugotoviti je treba, da je z odločbo o začetku formalnega postopka preiskave z dne 28. novembra 2000 začasno ugotovljen obstoj nezakonitih državnih pomoči. S tremi odločbami z dne 20. decembra 2001 je Komisija ugotovila nezakonitost in nezdružljivost pomoči s skupnim trgom za vse tri zadevne davčne sisteme in je naložila

njihovo ukinitev ter vračilo izplačanih pomoči z obrestmi, ki tečejo od dne, ko so bile zadevne pomoči dane na razpolago upravičencem.

348 V okoliščinah obravnavanega primera je treba ugotoviti, da se z morebitno razglasitvijo ničnosti odločbe o začetku formalnega postopka preiskave pravni položaj tožečih strank ne more spremeniti.

349 V zvezi s tem je treba opozoriti, da sama odločba o začetku formalnega postopka preiskave nima nobenega nepovratnega vpliva na zakonitost ukrepov, na katere se nanaša. Le končna odločba, ki te ukrepe dokončno opredeljuje kot pomoči, namreč ugotavlja njihovo nezakonitost (sklep Sodišča prve stopnje z dne 4. novembra 2002 v zadevi Salzgitter proti Komisiji, T-90/99, Recueil, str. II-4535, točka 14).

350 Seveda ima lahko odločba o začetku formalnega postopka preiskave neodvisne pravne učinke, ki so lahko predmet ničnostne tožbe, in je sodna praksa dopustila možnost vložitve tožbe zoper tako odločbo, če ima take pravne učinke, ki niso odvisni od končne odločbe. Tako je zadržanje izvajanja zadevnega ukrepa kot posledica začasne opredelitve tega ukrepa kot nove pomoči neodvisno od končne odločbe in časovno omejeno do konca formalnega postopka (sodba Sodišča z dne 9. oktobra 2001 v zadevi Italija proti Komisiji, C-400/99, Recueil, str. I-7303, točke od 56 do 62 in 69; zgoraj v točki 153 navedena sodba Government of Gibraltar proti Komisiji, točke od 80 do 86, in zgoraj v točki 226 navedena sodba Regione Siciliana proti Komisiji, točka 46).

351 V obravnavanem primeru pa ni sporno, da se zadržanje izvajanja zadevnih davčnih ukrepov, ki v skladu s členom 88(3) ES izhaja iz začasne opredelitve tega ukrepa kot nove pomoči, ni izvedlo.

352 Poleg tega je očitno, da so učinki izpodbijanih končnih odločb od začetka njihove veljavnosti, po eni strani zaradi narave ukrepov, ki jih odrejajo, in, po drugi strani, ob upoštevanju dejstva, da ne gre za obstoječe sheme pomoči, izpodrinili učinke začasne odločbe o začetku formalnega postopka preiskave. Ker zadevne sheme pomoči niso obstoječe, je potrebno vračilo izplačanih pomoči, posledice ukinitve in vračila pomoči pa izpodrivajo posledice preprostega zadržanja (glej v tem smislu zgoraj v točki 345 navedeno sodbo EPAC proti Komisiji, točka 156), saj te zajemajo vračilo ugodnosti, ki so bile nezakonito prejete *ab initio*.

353 Dalje je treba poudariti, da tožeče stranke v utemeljitev tožb v zadevah od T-30/01 do T-32/01 zoper odločbo o začetku formalnega postopka preiskave zatrjujejo, da so bili zadevni ukrepi obstoječe pomoči in da je Komisija s tem, da je začela formalni postopek preiskave in da jih je opredelila kot nove pomoči, kršila postopkovna pravila, ki veljajo za obstoječe pomoči. Ugotoviti je treba, da se te trditve pridružujejo tistim, ki so bile predstavljene v utemeljitev ničnostnih tožb v zadevah od T-86/02 do T-88/02, ki so usmerjene proti končnim odločbam (glej drugi in tretji tožbeni razlog v zadevah od T-86/02 do T-88/02, obravnavana zgoraj, točka 108 in naslednje). Sodišče prve stopnje pa je razsodilo, da je Komisija zadevne sheme pomoči pravilno opredelila kot nove (glej zgoraj točko 204), in je zavrnilo tožbe v zadevah od T-86/02 do T-88/02 zoper končne odločbe (glej zgoraj točko 335).

354 Zato so glede na vsebino utemeljitve tožečih strank v okviru tožb zoper odločbo o začetku formalnega postopka preiskave te postale brezpredmetne.

355 V teh okoliščinah, tožeče stranke nimajo več nobenega interesa za zahtevanje razglasitve ničnosti odločbe o začetku formalnega postopka preiskave, ker je Sodišče prve stopnje potrdilo zakonitost odločb Komisije o naložitvi ukinitve zadevnih davčnih sistemov in vračila pomoči, ki so postale dokončne.

356 Poleg tega pa je treba glede zgoraj v točki 350 navedene sodbe z dne 9. oktobra 2001 v zadevi Italija proti Komisiji in sodbe Sodišča prve stopnje z dne 20. junija 2007 v zadevi Tirrenia di Navigazione in drugi proti Komisiji (T-246/99, neobjavljena v ZOdl.), na kateri se sklicujeta tožeči stranki, ugotoviti, da položaj ni bil enak kot v obravnavanem primeru. Odločba o začetku formalnega postopka preiskave, ki je zadevne ukrepe opredelila kot nove pomoči, je namreč privedla do sprejetja končnih odločb Komisije, ki zadevne ukrepe opredeljujejo kot nove pomoči, ki pa so ob spoštovanju nekaterih pogojev združljive s skupnim trgom (zgoraj navedena sodba Tirrenia di Navigazione in drugi proti Komisiji, točki 7 in 12).

357 V obravnavanem primeru pa je Komisija nasprotno sprejela tri končne odločbe, ki zadevne tri sisteme opredeljujejo kot nove pomoči, nezdružljive s skupnim trgom.

358 Ker je to presojo Komisije, skupaj z opredelitvijo shem kot novih pomoči, potrdilo Sodišče prve stopnje (glej zgoraj točke 204, 207 in 335), morajo biti zadevni ukrepi pomoči ukinjeni in pomoči vrnjene *ab initio* in ni več treba odločati o vprašanju, ali bi morali biti ukrepi, za katere je Komisija v odločbi o začetku formalnega postopka preiskave predlagala zadržanje, zadržani do odločbe ali odločb o koncu postopka, ki se je začel na podlagi izpodbijane odločbe (glej v tem smislu zgoraj v točki 342 navedeno sodbo z dne 6. marca 2002 v zadevi Diputación Foral de Álava proti Komisiji, točke od 23 do 27).

359 Tožeče stranke trdijo, da zgoraj v točki 342 navedene sodbe z dne 6. marca 2002 v zadevi Diputación Foral de Álava proti Komisiji ni mogoče prenesti na obravnavani primer, ker se je edina utemeljitev tožbe nanašala na opredelitev spornega ukrepa kot pomoči, medtem ko v obravnavanem primeru trdijo, da je šlo za obstoječo pomoč in da je bil postopek preiskave kršen.

360 Vendar Sodišče prve stopnje ugotavlja, da ta trditev ne more vplivati na sklep, da so tožbe v zadevah od T-30/01 do T-32/01 postale brezpredmetne.

361 Opozoriti je treba namreč, da se je zgoraj v točki 342 navedena sodba z dne 6. marca 2002 v zadevi Diputación Foral de Álava proti Komisiji nanašala na tožbo zoper odločbo Komisije o začetku postopka, ki je določen v členu 88(2) ES, glede odbitka davka in zmanjšanja davčne osnove, do katerih sta bili upravičeni družbi Ramondín in Ramondín Cápsulas. Sodišče prve stopnje je torej menilo, da je ta tožba zoper odločbo o začetku formalnega postopka preiskave postala brezpredmetna, ker je Sodišče prve stopnje zavrnilo tožbo zoper končno odločbo Komisije, ki je bila oprta na enako utemeljitev.

362 Sodišče prve stopnje ugotavlja, da se ne glede na trditev tožečih strank položaj torej lahko prenese na obravnavani primer. Kot je namreč že bilo opozorjeno, je Sodišče prve stopnje trditve v zvezi z opredelitvijo obstoječih pomoči in zatrjevano kršitvijo postopka obravnavalo in zavrnilo. Zato je glede na predmet spora rešitev iz zgoraj v točki 342 navedene sodbe z dne 6. marca 2002 v zadevi Diputación Foral de Álava proti Komisiji mogoče prenesti na obravnavani primer.

363 Iz tega sledi, da je treba ugotoviti – ne da bi bilo treba odločiti o ugovoru nedopustnosti Komisije niti o predlogu za razglasitev ničnosti izpodbijanih končnih odločb, ki so ga tožeče stranke podale v replikah – da so tožbe v zadevah od T-30/01 do T-32/01 postale brezpredmetne, tako da o njih ni več treba odločati.

Predlogi za odreditev ukrepov procesnega vodstva

364 Na prvem mestu tožeče stranke Sodišču prve stopnje predlagajo, naj Komisijo pozove k predložitvi nekaterih dokumentov.

365 Sodišče prve stopnje v uvezi s tem ugotavlja, da je Komisija svojemu odgovoru na tožbo priložila prepis pritožbe iz leta 1994 in dopis z dne 18. julija 1995, ki ga je poslala pritožnikom.

366 Ker je Sodišče prve stopnje lahko na podlagi podatkov v spisu in pojasnil, ki so bila dana med obravnavo, preskusilo vse tožbene razloge tožečih strank, od Komisije ni treba zahtevati predložitve dodatnih dokumentov (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 22. novembra 2007 v zadevi Sniace proti Komisiji, C-260/05 P, ZOdl., str. I-10005, točke od 77 do 79, ki je potrdila sodbo Sodišča prve stopnje z dne 14. aprila 2005 v zadevi Sniace proti Komisiji, T-88/01, ZOdl., str. II-1165, točka 81).

367 Na drugem mestu tožeče stranke predlagajo, naj se Sodišče prve stopnje najprej seznani in odloči o tožbah, vloženih v zadevah od T-30/01 do T-32/01 in od T-86/02 do T-88/02, preden odloči o tistih, ki so jih tožeče stranke vložile v zadevah od T-227/01 do T-229/01 in od T-230/01 do T-232/01 zoper odločbe Komisije, s katerimi so bili davčni sistemi, ki po eni strani uvajajo odbitek davka v višini 45 % investicij, po drugi strani pa zmanjšanja davčne osnove, razglašeni za sheme pomoči, ki niso združljive s skupnim trgom.

368 Sodišče prve stopnje ugotavlja, da so bile zadeve, ki jih omenjajo tožeče stranke, obravnavane sočasno. Obravnave so bile tako v vseh zadevah 15., 16. in 17. januarja 2008, sodbe pa so razglašene na isti dan, tako da je postal ta predlog za odreditev ukrepov procesnega vodstva brezpredmeten.

369 Predloge tožečih strank za odreditev ukrepov procesnega vodstva je torej treba zavrniti.

Stroški

I – *Zadeve od T-30/01 do T-32/01*

370 Člen 87(6) Poslovnika določa, da če se postopek ustavi, o stroških odloči Sodišče prve stopnje po svoji presoji. Glede na to, da tožeče stranke niso uspele s tožbami, ki so jih vložile proti končnim odločbam v zadevah od T-86/02 do T-88/02, ki so bile sprejete na podlagi odločbe o začetku postopka, ki je bila izpodbijana v zadevah od T-30/01 do T-32/01, jim je treba v zadevah od T-30/01 do T-32/01 naložiti plačilo stroškov (glej v tem smislu zgoraj v točki 342 navedeno sodbo z dne 6. marca 2002 v zadevi Diputación Foral de Álava proti Komisiji, točka 28).

II – *Zadeve od T-86/02 do T-88/02*

371 V skladu s členom 87(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker tožeče stranke s svojimi predlogi in tožbenimi razlogi v tožbah v zadevah od T-86/02 do T-88/02 niso uspele, jim je treba poleg njihovih stroškov naložiti stroške Komisije in Comunidad autónoma de La Rioja v skladu z njunimi predlogi.

372 Comunidad autónoma del País Vasco in Confebask nosita vsaka svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SODIŠČE PRVE STOPNJE (peti razširjeni senat)

razsodilo:

1. **Zadeve od T-30/01 do T-32/01 in od T-86/02 do T-88/02 so združene za namene sodbe.**

2. **V zadevah od T-30/01 do T-32/01:**

   – **se postopek glede tožb ustavi;**

   – **Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava, Territorio Histórico de Guipúzcoa – Diputación Foral de Guipúzcoa in Territorio Histórico de Vizcaya – Diputación Foral de Vizcaya nosijo svoje stroške in stroške, ki jih je priglasila Komisija.**

3. **V zadevah od T-86/02 do T-88/02:**

   – **se tožbe zavrnejo;**

– **Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava, Territorio Histórico de Guipúzcoa – Diputación Foral de Guipúzcoa in Territorio Histórico de Vizcaya – Diputación Foral de Vizcaya nosijo vsaka svoje stroške in stroške, ki sta jih priglasili Komisija in Comunidad autónoma de La Rioja;**

– **Comunidad autónoma del País Vasco – Gobierno Vasco in Confederación Empresarial Vasca (Confebask) nosita vsaka svoje stroške.**

Vilaras Martins Ribeiro Dehousse

Šváby Jürimäe

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 9. septembra 2009.

Podpisi

Stvarno kazalo

Pravni okvir . . . . . II - 2932

I – Skupnostna ureditev . . . . . II - 2932

II – Nacionalna ureditev . . . . . II - 2939

Dejansko stanje . . . . . II - 2942

Izpodbijane odločbe . . . . . II - 2945

I – Odločba o začetku formalnega postopka preiskave z dne 28. novembra 2000 (zadeve od T-30/01 do T-32/01) . . . . . II - 2945

II – Izpodbijane končne odločbe (zadeve od T-86/02 do T-88/02) . . . . . II - 2946

Postopek . . . . . II - 2951

Predlogi strank . . . . . II - 2956

I – V zadevah od T-30/01 do T-32/01 . . . . . II - 2956

II – V zadevah od T-86/02 do T-88/02 . . . . . II - 2957

Pravo . . . . . II - 2959

I – Tožba v zadevah od T-86/02 do T-88/02 za razglasitev ničnosti končnih odločb, s katerimi je bila ugotovljena nezdružljivost obravnavanih shem s skupnim trgom in naloženo vračilo dodeljenih pomoči . . . . . II - 2959

A – Dopustnost intervencije Confebask v postopku s tožbami v zadevah od T-86/02 do T-88/02 . . . . . II - 2959

1. Trditve strank . . . . . II - 2959

2. Presoja Sodišča prve stopnje . . . . . II - 2960

B – Utemeljenost tožb v zadevah od T-86/02 do T-88/02 . . . . . II - 2962

1. Drugi tožbeni razlog: zatrjevani obstoj obravnavanih shem pomoči . . . . II - 2963

a) Prvi del tožbenega razloga, ki temelji na kršitvi člena 1(b)(v) Uredbe št. 659/1999 . . . . . II - 2963

Trditve strank . . . . . II - 2963

Presoja Sodišča prve stopnje . . . . . II - 2969

b) Drugi del tožbenega razloga, ki temelji na kršitvi člena 1(b)(ii) Uredbe št. 659/1999 . . . . . II - 2981

Trditve strank . . . . . II - 2981

Presoja Sodišča prve stopnje . . . . . II - 2982

2. Tretji tožbeni razlog: kršitev postopkovnih pravil, ki se uporabljajo za obstoječe pomoči . . . . . II - 2984

3. Četrti tožbeni razlog: kršitev člena 87(3)(c) ES . . . . . II - 2985

a) Trditve strank . . . . . II - 2985

b) Presoja Sodišča prve stopnje . . . . . II - 2986

4. Peti tožbeni razlog: kršitev postopka, kršitev načel pravne varnosti, dobre uprave, varstva legitimnih pričakovanj in enakega obravnavanja . . . . . II - 2990

a) Očitek v zvezi s kršitvijo postopka . . . . . II - 2991

Trditve strank . . . . . II - 2991

Presoja Sodišča prve stopnje . . . . . II - 2991

b) Očitek v zvezi s kršitvijo načel pravne varnosti, dobre uprave, varstva legitimnih pričakovanj in enakega obravnavanja . . . . . II - 2994

Trditve strank . . . . . II - 2994

Presoja Sodišča prve stopnje . . . . . II - 2998

– Očitek v zvezi s kršitvijo načel pravne varnosti in dobre uprave zaradi trajanja predhodne preučitve . . . . . II - 2998

– Očitek v zvezi s kršitvijo načela varstva legitimnih pričakovanj . II - 3002

– Očitek v zvezi s kršitvijo načela enakega obravnavanja . . . . . II - 3011

5. Šesti tožbeni razlog: kršitev člena 6(1) Uredbe št. 659/1999 . . . . . II - 3013

a) Trditve strank . . . . . II - 3013

b) Presoja Sodišča prve stopnje . . . . . II - 3014

II – Tožbe v zadevah od T-30/01 do T-32/01 za razglasitev ničnosti odločbe o začetku formalnega postopka preiskave . . . . . II - 3015

A – Trditve strank . . . . . II - 3016

B – Presoja Sodišča prve stopnje . . . . . II - 3017

Predlogi za odreditev ukrepov procesnega vodstva . . . . . II - 3021

Stroški . . . . . II - 3023

I – Zadeve od T-30/01 do T-32/01 . . . . . II - 3023

II – Zadeve od T-86/02 do T-88/02 . . . . . II - 3023