ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 15ης Μαρτίου 1994 *

Στην υπόθεση C-387/92,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad valenciana (Ισπανία) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Banco de Crédito Industrial SA, υπό τη σημερινή του επωνυμία **Banco Exterior de España SA,**

και

Ayuntamiento de Valencia,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία των άρθρων 86, 90 και 92 της Συνθήκης ΕΟΚ, καθώς και ορισμένων διατάξεων της Πράξεως περί των όρων προσχωρήσεως του Βασιλείου της Ισπανίας και της Πορτογαλικής Δημοκρατίας και των προσαρμογών των Συνθηκών, της 12ης Ιουνίου 1985 (ΕΕ L 302, σ. 23),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους O. Due, Πρόεδρο, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida και M. Díez de Velasco, προέδρους τμήματος, K. N. Κακούρη, R. Joliet, F. A. Schockweiler (εισηγητή), G. C. Rodríguez Iglesias, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn και J. L. Murray, δικαστές,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

γενικός εισαγγελέας: C. O. Lenz
γραμματέας: L. Hewlett, υπάλληλος διοικήσεως,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— η Ayuntamiento de Valencia, εκπροσωπούμενη από τον Arturo Monfort, abogado del Colegio de Abogados de Valencia,

— η Ισπανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Alberto José Navarro González, γενικό διευθυντή της συντονιστικής υπηρεσίας για νομικά και θεσμικά θέματα της Κοινότητας, και τον Miguel Bravo-Ferrer Delgado, abogado del Estado, της υπηρεσίας κοινοτικών δικαστικών διαφορών,

— η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Βασίλειο Κοντόλαιμο, πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, και τον Ιωάννη Χαλκιά, δικαστικό αντιπρόσωπο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Francisco Enrique González Diaz και τον Daniel Calleja Crespo, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις της Ελληνικής Κυβερνήσεως, της Ισπανικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής, κατά τη συνεδρίαση της 12ης Οκτωβρίου 1993,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 11ης Ιανουαρίου 1994,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με Διάταξη της 24ης Ιουνίου 1991, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 29 Οκτωβρίου 1992, το Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad valenciana (Ισπανία) υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία των άρθρων 86, 90 και 92 της Συνθήκης ΕΟΚ, καθώς και ορισμένων διατάξεων της Πράξεως περί των όρων προσχωρήσεως του Βασιλείου της Ισπανίας και της Πορτογαλικής Δημοκρατίας και των προσαρμογών των Συνθηκών, της 12ης Ιουνίου 1985 (ΕΕ L 302, σ. 23, στο εξής: Πράξη Προσχωρήσεως).

2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της Banco de Crédito Industrial SA, η οποία μετονομάστηκε εν τω μεταξύ σε Banco Exterior de España SA (στο εξής: Banco de Crédito Industrial), και της Ayuntamiento de Valencia (στο εξής: Ayuntamiento), σχετικής με πράξη επιβολής δημοτικού φόρου εγκαταστάσεως για τα οικονομικά έτη 1983 έως 1986. Ο φόρος αυτός επιβάλλεται για χρήση ή εκμετάλλευση χώρων, οποιασδήποτε φύσεως, που ανήκουν στον δήμο, για βιομηχανικούς ή εμπορικούς σκοπούς ή προς άσκηση επαγγελματικών δραστηριοτήτων.

3 Ενώπιον του Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad valenciana, το οποίο επελήφθη προσφυγής κατά της πράξεως αυτής επιβολής φόρου, η Banco de Crédito Industrial υποστήριξε ότι η πράξη αυτή αντιβαίνει προς το άρθρο 29 του νόμου 13/71, της 19ης Ιουνίου 1971, περί της οργανώσεως και του

καθεστώτος των δημοσίων πιστωτικών ιδρυμάτων (BOE της 21ης Ιουνίου 1971, στο εξής: νόμος 13/71), κατά το οποίο «τα δημόσια πιστωτικά ιδρύματα, εφόσον υπέχουν υποχρέωση καταβολής φόρων, απαλλάσσονται από κάθε είδος φόρου που επιβάλλουν το Δημόσιο, οι περιφέρειες, οι δήμοι και οι κοινότητες και οι λοιποί οργανισμοί δημοσίου δικαίου».

4 Κρίνοντας ότι η επίλυση της διαφοράς εξαρτάται από την ερμηνεία διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, το εθνικό δικαστήριο αποφάσισε να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«Πρέπει η απαλλαγή που προβλέπει το άρθρο 29 του νόμου 13/71, της 19ης Ιουνίου 971, περί της οργανώσεως και του καθεστώτος των δημοσίων πιστωτικών ιδρυμάτων (που προβλέπει ότι: "τα δημόσια πιστωτικά ιδρύματα, εφόσον έχουν καταρχήν υποχρέωση καταβολής φόρων, απαλλάσσονται από κάθε είδος φόρου που επιβάλλουν το Δημόσιο, οι περιφέρειες, οι δήμοι και οι κοινότητες και οι λοιποί οργανισμοί δημοσίου δικαίου"), να θεωρηθεί ως παραβίαση της αρχής του ελεύθερου ανταγωνισμού λόγω της εκ μέρους μιας ή περισσοτέρων επιχειρήσεων καταχρηστικής εκμεταλλεύσεως δεσπόζουσας θέσης εντός ολόκληρης της κοινής αγοράς ή σημαντικού τμήματος της αγοράς αυτής;

Πρέπει να θεωρείται ασυμβίβαστη με τη Συνθήκη οποιαδήποτε μορφή κρατικής ενισχύσεως που χορηγείται με δημόσιους πόρους και νοθεύει ή είναι ικανή να νοθεύσει τον ελεύθερο ανταγωνισμό ευνοώντας ορισμένες επιχειρήσεις ή παραγωγές;

Αντιβαίνει η απαλλαγή αυτή προς το άρθρο 90 και, συνακόλουθα, προς τα άρθρα 7 και 85 έως 94 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, της 25ης Μαρτίου 1957, η οποία υπογράφηκε στη Ρώμη, και προς τα άρθρα 2, 9, 35 και 51 της Πράξεως Προσχωρήσεως, η οποία υπογράφηκε στη Μαδρίτη και τη Λισαβώνα στις 12 Ιουνίου 1985, σε σχέση με τις διατάξεις του εσωτερικού ισπανικού δικαίου, και συγκεκριμένα με το άρθρο 29 του νόμου 13/71, της 19ης Ιουνίου 1971, περί της οργανώσεως και του καθεστώτος των δημοσίων πιστωτικών ιδρυμάτων;»

5 Πριν δοθεί απάντηση στα ερωτήματα αυτά, επιβάλλεται να τονιστεί, πρώτον, ότι, όπως προκύπτει από τη Διάταξη περί παραπομπής, η Banco de Crédito Industrial είναι ανώνυμη εμπορική εταιρία της οποίας μερίδιο του εταιρικού κεφαλαίου κατέχει εμμέσως το Δημόσιο, μέσω του Instituto de Crédito Oficial

(ICO). Το αιτούν δικαστήριο φρονεί ότι επίσημος οργανισμός το κεφάλαιο του οποίου ανήκει στο ICO και του οποίου το νομικό καθεστώς και οι δραστηριότητες καθορίζονται ιδίως με τα άρθρα 6 και 87 του Ley General Presupuestaria (γενικού νόμου περί προϋπολογισμού), αποτελεί εταιρία του Δημοσίου, η οποία δεν υπόκειται στις διατάξεις του εμπορικού δικαίου ως προς τους τομείς στους οποίους εφαρμόζεται ο εν λόγω νόμος, καθόσον κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, αυτού, οι οργανισμοί (και όχι οι εταιρίες) δημοσίου δικαίου υπόκεινται στο δημόσιο δίκαιο ως προς το ετήσιο πρόγραμμα δραστηριοτήτων, επενδύσεων και χρηματοδοτήσεως.

6 Δεύτερον, πρέπει να τονιστεί ότι τα άρθρα 35 και 51 της Πράξεως Προσχωρήσεως, τα οποία περιλαμβάνονται στο κεφάλαιο της εν λόγω πράξεως περί μεταβατικών μέτρων που αφορούν την Ισπανία στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, δεν έχουν καμία σχέση ούτε με το σκεπτικό της Διατάξεως περί παραπομπής ούτε με τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς της κύριας δίκης.

7 Τρίτον, επιβάλλεται να τονιστεί ότι, κατά τα άρθρα 2 και 9 της Πράξεως Προσχωρήσεως, οι διατάξεις των αρχικών Συνθηκών και οι πριν από την προσχώρηση πράξεις των οργάνων των Κοινοτήτων δεσμεύουν τα νέα κράτη μέλη και εφαρμόζονται εντός αυτών με τους όρους που προβλέπονται στις Συνθήκες και στην Πράξη Προσχωρήσεως (άρθρο 2), υπό την επιφύλαξη των διατάξεων παρεκκλίσεως που προβλέπει μεταβατικώς η Πράξη Προσχωρήσεως (άρθρο 9).

8 Κατά συνέπεια, όπως ορθώς παρατήρησαν ο Ayuntamiento, η Ισπανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή, τα προδικαστικά ερωτήματα δεν είναι κρίσιμα για την εκτίμηση της νομιμότητας της προσβαλλομένης πράξεως επιβολής φόρου, όσον αφορά τις φορολογικές χρήσεις 1983, 1984 και 1985, που είναι προγενέστερες της προσχωρήσεως του Βασιλείου της Ισπανίας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες.

9 Τέταρτον, διαπιστώνεται ότι από το πραγματικό και κανονιστικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται τα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα, όπως αυτό καθορίστηκε στη Διάταξη περί παραπομπής και στις παρατηρήσεις που κατατέθηκαν, προκύπτει ότι το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης εμπίπτει μάλλον στις διατάξεις της Συνθήκης περί κρατικών ενισχύσεων, παρά στις διατάξεις που αφορούν την τήρηση των κανόνων του ανταγωνισμού εκ μέρους των επιχειρήσεων.

10 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να θεωρηθεί ότι τα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα αφορούν κυρίως το ζήτημα αν το άρθρο 90 της Συνθήκης, σε συνδυασμό με το άρθρο 92, αποκλείει την εφαρμογή νομοθετικής ρυθμίσεως κράτους μέλους προβλέπουσας φορολογική απαλλαγή υπέρ των δημοσίων επιχειρήσεων.

11 Επιβάλλεται, σχετικώς, να τονιστεί ότι από το άρθρο 90 της Συνθήκης προκύπτει ότι το άρθρο 92 εφαρμόζεται επί όλων των επιχειρήσεων, ιδιωτικών ή δημοσίων, και επί του συνόλου της παραγωγής τους, με μόνη επιφύλαξη αυτήν του άρθρου 90, παράγραφος 2 (απόφαση της 22ας Μαρτίου 1977, 78/76, Steinike & Weinlig, Rec. 1977, σ. 595, σκέψη 18).

12 Σκοπός του άρθρου 92 είναι η αποτροπή του επηρεασμού του μεταξύ κρατών μελών εμπορίου από πλεονεκτήματα παρεχόμενα από τις δημόσιες αρχές τα οποία, υπό διάφορες μορφές, νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό ενισχύοντας ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους παραγωγικούς κλάδους (απόφαση της 2ας Ιουλίου 1974, 173/73, Ιταλία κατά Επιτροπής, Rec. 1973, σ. 709, σκέψη 26).

13 Όπως έχει ήδη αποφανθεί το Δικαστήριο στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ (απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 1961, 30/59, De Gesamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg κατά Ανωτάτης Αρχής, Rec. 1961, σ. 1, ειδικότερα σ. 39), η έννοια της ενισχύσεως είναι ευρύτερη από την έννοια της επιδοτήσεως, διότι δεν περιλαμβάνει μόνο τις θετικές παροχές, όπως οι επιδοτήσεις, αλλά και τις παρεμβάσεις εκείνες οι οποίες, ανεξαρτήτως μορφής, ελαφρύνουν τις επιβαρύνσεις που κανονικώς βαρύνουν τον προϋπολογισμό μιας επιχειρήσεως και κατά συνέπεια, χωρίς να είναι επιδοτήσεις υπό τη στενή έννοια του όρου, είναι της ιδίας φύσεως ή έχουν ίδια αποτελέσματα.

14 Συνεπώς, μέτρο με το οποίο οι δημόσιες αρχές παρέχουν σε ορισμένες επιχειρήσεις φορολογική απαλλαγή, το οποίο, μολονότι δεν συνεπάγεται μεταβίβαση κρατικών πόρων, θέτει τους δικαιούχους σε ευνοϊκότερη οικονομική κατάσταση σε σχέση με τους υπολοίπους φορολογουμένους, συνιστά κρατική ενίσχυση, κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης.

15 Εφόσον μια τέτοια ενίσχυση μπορεί να επηρεάσει το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο ή να νοθεύσει τον ανταγωνισμό, είναι, εκτός από τις εξαιρέσεις που προβλέπει η Συνθήκη, ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά.

16 Ωστόσο, κατά πάγια νομολογία (βλ. ιδίως απόφαση της 17ης Μαρτίου 1993, C-72/91 και C-73/91, Sloman Neptun, Συλλογή 1993, σ. I-887, σκέψη 11), η Συνθήκη, προβλέποντας στο άρθρο 93 σύστημα διαρκούς εποπτείας και ελέγχου των ενισχύσεων από την Επιτροπή, υποδηλώνει ότι η ενδεχόμενη αναγνώριση του ασυμβιβάστου μιας ενισχύσεως με την κοινή αγορά προκύπτει, υπό τον έλεγχο του Δικαστηρίου, από ειδική διαδικασία της οποίας η εφαρμογή εμπίπτει στον τομέα ευθύνης της Επιτροπής.

17 Η αρμοδιότητα αυτή της Επιτροπής εκτείνεται επίσης στις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται στις επιχειρήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 90, παράγραφος 2, ιδίως εκείνες στις οποίες τα κράτη μέλη έχουν αναθέσει τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος.

18 Κατά συνέπεια, η διάκριση στην οποία προβαίνει το άρθρο 93 της Συνθήκης μεταξύ υφισταμένων ενισχύσεων και νέων ενισχύσεων ισχύει και για τις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται σε επιχειρήσεις εμπίπτουσες στο άρθρο 90, παράγραφος 2.

19 Επιβάλλεται σχετικώς να τονιστεί ότι τη χορήγηση της ενισχύσεως, περί της οποίας η κύρια δίκη, προβλέπει νόμος προγενέστερος της προσχωρήσεως του Βασιλείου της Ισπανίας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες. Συνεπώς, ακριβώς όπως και οι ενισχύσεις που υφίσταντο στα αρχικά κράτη μέλη κατά τον χρόνο θέσεως σε ισχύ της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, αποτελεί υφιστάμενη ενίσχυση.

20 Οι υφιστάμενες, όμως, ενισχύσεις μπορούν να χορηγούνται εφόσον η Επιτροπή δεν έχει διαπιστώσει το ασυμβίβαστό τους με την κοινή αγορά (βλ. απόφαση της 30ής Ιουνίου 1992, C-47/91, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. I-4145, σκέψη 25).

21 Συνεπώς, εφόσον η Επιτροπή δεν έχει διαπιστώσει το ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά υφισταμένης ενισχύσεως, παρέλκει να εξεταστεί εάν και κατά πόσον είναι δυνατόν η ενίσχυση αυτή να εμπίπτει, δυνάμει του άρθρου 90, παράγραφος 2, της Συνθήκης, στην απαγόρευση του άρθρου 92.

22 Συνεπώς, στα υποβληθέντα ερωτήματα επιβάλλεται να δοθεί η απάντηση ότι μέτρο με το οποίο κράτος μέλος παρέχει φορολογική απαλλαγή σε δημόσιες επιχειρήσεις συνιστά κρατική ενίσχυση, κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης. οσάκις μια τέτοια ενίσχυση έχει τον χαρακτήρα υφισταμένης ενισχύσεως, μπορεί να χορηγείται εφόσον η Επιτροπή δεν έχει διαπιστώσει το ασυμβίβαστό της με την κοινή αγορά.

Επί των δικαστικών εξόδων

23 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Ισπανική και η Ελληνική Κυβέρνηση και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, οι οποίες κατέθεσαν παρατηρήσεις

στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε, με Διάταξη της 24ης Ιουνίου 1991, το Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad valenciana (Ισπανία), αποφαίνεται:

Μέτρο με το οποίο κράτος μέλος παρέχει φορολογική απαλλαγή σε δημόσιες επιχειρήσεις συνιστά κρατική ενίσχυση, κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης· οσάκις μια τέτοια ενίσχυση έχει τον χαρακτήρα υφισταμένης ενισχύσεως, μπορεί να χορηγείται εφόσον η Επιτροπή δεν έχει διαπιστώσει το ασυμβίβαστό της με την κοινή αγορά.

Due Mancini Moitinho de Almeida

Díez de Velasco Κακούρης Joliet

Schockweiler Rodríguez Iglesias Zuleeg

Kapteyn Murray

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 15 Μαρτίου 1994.

Ο Γραμματέας Ο Πρόεδρος

R. Grass O. Due