ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

15. července 2004 *

Ve věci C-501/00,

Španělské království, zastoupené S. Ortizem Vaamondem, jako zmocněncem, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobce,

podporované

Diputación Foral de Álava,

Diputación Foral de Vizcaya,

Diputación Foral de Guipúzcoa,

Juntas Generales de Guipúzcoa,

Gobierno del País Vasco,

zastoupenými R. Falcónem y Tellou, abogado,

* Jednací jazyk: španělština.

a

Unión de Empresas Siderúrgicas (Unesid), zastoupenou L. Suárezem de Lezo Mantilla a I. Alonsem de Noriega Satrústegui, abogados,

vedlejšími účastníky,

proti

Komisi Evropských společenství, zastoupené G. Rozetem a G. Valerem Jordanou, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

jejímž předmětem je zrušení rozhodnutí Komise ze dne 31. října 2000 týkajícího se španělských zákonů o dani z příjmů právnických osob (Úř. věst. 2001, L 60, s. 57),

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, J.-P. Puissochet, N. Cunha Rodrigues, R. Schintgen (zpravodaj) a N. Colneric, soudci,

generální advokát: A. Tizzano,
vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

s přihlédnutím ke zprávě soudce zpravodaje,

s přihlédnutím k rozhodnutí přijatému po vyslechnutí generálního advokáta rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

1 Návrhem doručeným kanceláři Soudního dvora dne 29. prosince 2000 se Španělské království na základě čl. 33 pododstavce 1 UO domáhá zrušení rozhodnutí Komise ze dne 31. října 2000 týkajícího se španělských zákonů o dani z příjmů právnických osob (Úř. věst. 2001, L 60, s. 57, dále jen „napadené rozhodnutí").

Právní rámec

Právní úprava Společenství

2 Podle čl. 4 písm. c) UO jsou zakázány za podmínek upravených ve Smlouvě ESUO „subvence nebo podpory poskytované státy nebo zvláštní poplatky jimi ukládané v jakékoli formě."

3 Článek 95 pododstavec 1 UO stanoví:

„Ve všech případech touto smlouvou nepředvídaných, kdy se určité rozhodnutí nebo doporučení Komise ukáže nezbytným k tomu, aby ve fungování společného trhu uhlí a oceli bylo v souladu s článkem 5 dosaženo některého z cílů Společenství, jak jsou vytyčeny v článcích 2, 3 a 4, může být toto rozhodnutí nebo doporučení přijato na základě jednomyslného souhlasu Rady a po konzultaci Poradního výboru."

4 Za účelem splnění požadavků na restrukturalizaci ocelářského odvětví Komise na základě článku 95 UO od začátku 80. let zavedla právní úpravu Společenství, povolující poskytování státních podpor ocelářství v určitých taxativně vyjmenovaných případech.

5 Úprava přijatá Komisí na základě výše uvedeného ustanovení měla formu rozhodnutí s obecnou platností, obvykle nazvaných „kodexy podpor ocelářství" a byla předmětem postupných změn za účelem řešení konjunkturálních obtíží ocelářského průmyslu. Kodex podpor ocelářství platný v rozhodné době z hlediska projednávaného sporu je šestý a poslední v řadě a byl stanoven rozhodnutím Komise č. 2496/96/ESUO ze dne 18. prosince 1996, zavádějícím pravidla Společenství pro podpory ocelářskému průmyslu (Úř. věst. L 338, s. 42, dále jen „kodex podpor"). Tento kodex byl v účinnosti od 1. ledna 1997 do 22. července 2002, tedy do data, kdy Smlouva ESUO pozbyla platnosti.

6 Podle ustanovení článku 1 kodexu podpor nazvaného „Zásady":

„1. Podpory ocelářskému průmyslu v jakékoli formě, specifické nebo nespecifické, financované členskými státy nebo jejich regionálními nebo místními orgány nebo ze

státních zdrojů, mohou být považovány za podpory Společenství, a proto za slučitelné s řádným fungováním společného trhu jen tehdy, když vyhovují ustanovením článků 2 až 5 [kodexu podpor].

[...]

3. Podpory, na které se vztahuje toto rozhodnutí, mohou být poskytnuty jenom na základě postupu upraveného v článku 6 a nemohou zakládat právo na jakoukoli platbu po 22. červenci 2002."

7 Podle článků 2 až 5 kodexu podpor mohou být za určitých podmínek považovány za slučitelné se společným trhem podpory na výzkum a vývoj (článek 2), podpory na ochranu životního prostředí (článek 3), podpory na uzavírání ocelářských zařízení (článek 4) a také regionální podpory upravené obecnými úpravami ve prospěch podniků, nacházejících se v Řecku (článek 5).

8 Na základě článku 6 kodexu podpor, nazvaného „Řízení", jakýkoli návrh směřující k zavedení podpor uvedených v článcích 2 až 5 tohoto kodexu a jakýkoli návrh převodu veřejných zdrojů ve prospěch ocelářských podniků musí být oznámen Komisi, která zváží jeho slučitelnost se společným trhem. Na základě odst. 4 pododstavce 1 téhož ustanovení navrhovaná opatření mohou být uplatněna pouze se souhlasem Komise a v souladu s podmínkami stanovenými Komisí.

9 Podle čl. 6 odst. 5 kodexu podpor:

„Jestliže má Komise za to, že určité finanční opatření může představovat státní podporu ve smyslu článku 1 nebo má pochybnosti o tom, zda je určitá podpora slučitelná s ustanoveními tohoto rozhodnutí, informuje o tom dotyčný členský stát a vyzve zúčastněné strany a ostatní členské státy, aby podaly své připomínky. Jestliže poté, co Komise obdržela tyto připomínky a poskytla dotyčnému členskému státu příležitost k odpovědi, shledá, že předmětné opatření představuje podporu neslučitelnou s ustanoveními tohoto rozhodnutí, rozhodne nejpozději tři měsíce po obdržení informací nezbytných k posouzení dotčené podpory. V případě, že členský stát nevyhoví tomuto rozhodnutí se použije ustanovení článku 88 Smlouvy."

10 Článek 6 odst. 6 kodexu podpor stanoví:

„Jestliže Komise nezahájí řízení upravené v odstavci 5 nebo jinak neseznámí se svým stanoviskem do dvou měsíců po obdržení oznámení o jakémkoli návrhu, mohou být navrhovaná opatření provedena za předpokladu, že členský stát předběžně informoval Komisi o tomto záměru. V případě konzultace členských států podle odstavce 3 bude výše uvedená lhůta činit 3 měsíce."

Vnitrostátní právní úprava

11 Článek 34 španělského zákona č. 43/1995 ze dne 27. prosince 1995 o dani z příjmů právnických osob (*Boletín Oficial del Estado* č. 310, 28. prosince 1995, dále jen

„zákon č. 43/1995"), nazvaný „Daňový odpočet u vývozních činností", který přejímá téměř v totožném znění článek 26 zákona č. 61/1978 ze dne 27. prosince 1978 o dani z příjmů právnických osob (*Boletín Oficial del Estado* č. 132 ze dne 30. prosince 1978), stanoví:

„1. Podniky, provádějící vývozní činnosti, mají nárok na uplatnění následujícího daňového odpočtu z uznatelné částky daně:

a) 25 % z daně na investice reálně vynaložené na založení poboček nebo stálých provozoven v zahraničí, jakožto i na odkoupení účastí v zahraničních společnostech nebo založení dceřiných společností přímo spojených s vývozem zboží nebo služeb [...], pokud účast dosahuje alespoň 25 % základního kapitálu dceřiné společnosti [...];

b) 25 % z nákladů vynaložených na reklamu podle víceletých plánů, za účelem uvedení na trh nových výrobků, proniknutí na zahraniční trhy a jejich průzkumu, účasti na veletrzích, výstavách a jiných podobných událostech, včetně událostí mezinárodního charakteru pořádaných ve Španělsku."

12 Historická území Álava, Biscaye a Guipúzcoa, která mají daňovou autonomii, převzala do svých příslušných daňových předpisů daňový odpočet u vývozních činností upravený v článku 34 zákona č. 43/1995 (dále jen „sporná opatření").

13 Daňový odpočet je obecně prováděn následujícím způsobem: nominální daňová sazba 35 % se použije na zisky za zdaňovací období a umožňuje získat celkovou výši daně, z které jsou odečtena snížení a odpočty z důvodu dvojího mezinárodního zdanění (dále jen „celková kladná částka opravené daně"). Celková částka „daňových odpočtů pro provádění určitých činností", ve kterých je zahrnut i daňový odpočet u vývozních činností, je omezena na 35 % z celkové kladné částky opravené daně. Čistá výše daně k uhrazení je takto získána po uplatnění maximálních povolených daňových odpočtů z celkové výše daně.

Postup předcházející přijetí napadeného rozhodnutí

14 Dopisem ze dne 16. dubna 1996 Komise požádala španělské úřady o informace, týkající se případných „vývozních podpor španělským ocelářským podnikům".

15 Dopisem ze dne 24. června 1996 tyto úřady sdělily Komisi, že čl. 34 zákona č. 43/1995 je obecným opatřením, přímo použitelným jakýmkoli poplatníkem bez opatření jakéhokoli veřejného orgánu.

16 Dopisem ze dne 7. srpna 1997 Komise uvědomila španělskou vládu o svém rozhodnutí zahájit řízení upravené v čl. 6 odst. 5 kodexu podpor. Toto rozhodnutí bylo zveřejněno v *Úředním věstníku Evropských společenství* dne 31. října 1997 (Úř. věst. C 329, s. 4) a zúčastněné strany byly vyzvány k předložení svých připomínek ve lhůtě 1 měsíce od tohoto zveřejnění.

17 Jelikož Komise měla za to, že sporná opatření se týkají rovněž odvětví, spadajících do působnosti Smlouvy ES a že většina těchto opatření byla v platnosti v okamžiku přistoupení Španělského království k Evropským společenstvím, přiznala podporám poskytnutým na základě této Smlouvy povahu existujících státních podpor. Naopak v rámci Smlouvy ESUO byla uvedená opatření považována za nové podpory.

18 Španělské orgány dopisem ze dne 13. října 1997 znovu zopakovaly svůj postoj, který již vyjádřily před zahájením řízení upraveného v čl. 6 odst. 5 kodexu podpor, tedy že sporná opatření nepředstavují státní podpory. Nanejvýš by tato opatření mohla být považována za existující podpory.

19 V rámci tohoto řízení Komise obdržela připomínky od tří sdružení, a sice od Španělské konfederace podnikatelských svazů, Unión de Empresas Siderúrgicas (dále jen „Unesid") a Wirtschaftsvereinigung Stahl, které byly doplněny komentářem španělských orgánů v dopise ze dne 16. března 1998.

Napadené rozhodnutí

20 Komise přijala napadené rozhodnutí dne 31. října 2000. První dva články tohoto rozhodnutí zní následovně:

„Článek 1

Jakákoli podpora poskytnutá Španělskem v souladu s:

a) článkem 34 zákona 43/1995 ze dne 27. prosince 1995 o dani z příjmů právnických osob;

b) článkem 43 Norma Foral 3/1996 ze dne 26. června 1996 o dani z příjmů právnických osob autonomní oblasti Vizcaya;

c) článkem 43 Norma Foral 7/1996 ze dne 4. července 1996 o dani z příjmů právnických osob autonomní oblasti Guipúzcoa nebo

d) článkem 43 Norma Foral 24/1996 ze dne 5. července 1996 o dani z příjmů právnických osob autonomní oblasti Álava

ve prospěch ocelářských podniků ESUO usazených ve Španělsku je neslučitelná se společným trhem uhlí a oceli.

Článek 2

Španělsko přijme neprodleně vhodná opatření s cílem zajistit, aby ocelářským podnikům ESUO usazeným ve Španělsku nebyly poskytovány podpory uvedené v článku 1 [dále jen ‚dotčené podpory']."

21 Komise nicméně neuložila navrácení dotčených podpor ocelářskými podniky, které podpory obdržely, zejména z důvodu jiného postoje, který přijala v minulosti v souvislosti s obdobnými vnitrostátními opatřeními a z důvodu délky trvání přezkumu, nepřičitatelné Španělskému království, takže „ani nejobezřetnější a nejlépe informované ocelářské podniky nemohly předvídat, že dotyčná daňová

ustanovení budou posouzena jako státní podpory v rozporu s článkem 4 Smlouvy ESUO a mohly právem uplatnit zásadu legitimního očekávání" (bod 28 odůvodnění napadeného rozhodnutí).

22 Za těchto podmínek Španělské království podalo projednávanou žalobu.

23 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 13. června 2001 byly Diputación Foral de Álava, Diputación Foral de Vizcaya, Diputación Foral de Guipúzcoa, Juntas Generales de Guipúzcoa a Gobierno del País Vasco (dále jen „baskické orgány") připuštěny jako vedlejší účastníci na podporu návrhů Španělského království.

24 Usnesením z téhož dne byl Unesid rovněž připuštěn jako vedlejší účastník na podporu návrhů Španělského království.

Návrhy účastníků řízení

25 Španělské království navrhuje, aby Soudní dvůr:

— zrušil napadené rozhodnutí a

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

26 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

— zamítl žalobu a

— uložil Španělskému království náhradu nákladů řízení.

27 Baskické orgány navrhují, aby Soudní dvůr:

— prohlásil žalobu za opodstatněnou,

— zrušil napadené rozhodnutí a

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení, včetně nákladů vzniklých v souvislosti s tímto vedlejším účastenstvím.

28 Unesid navrhuje, aby Soudní dvůr:

— prohlásil za přípustný jeho návrh na vedlejší účastenství, jak pokud jde o formální náležitosti, tak o dodržení lhůt,

— zrušil napadené rozhodnutí a

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

K žalobě

29 Na podporu své žaloby se Španělské království dovolává tří žalobních důvodů, vycházejících postupně:

— z porušení pravidel postupu šetření upravených v čl. 6 odst. 5 kodexu podpor;

— z porušení povinnosti odůvodnění uvedené v čl. 15 pododstavci 1 UO a

— z porušení čl. 4 písm. c) UO.

30 Vedlejší účastníci řízení vznášejí několik doplňujících žalobních důvodů na podporu návrhů Španělského království.

K prvnímu žalobnímu důvodu

Argumenty účastníků řízení

31 Prvním žalobním důvodem španělská vláda vytýká Komisi, že pro přijetí napadeného rozhodnutí v souladu s čl. 6 odst. 5 kodexu podpor nedodržela lhůtu tří měsíců, kterou měla k dispozici od obdržení nezbytných informací za účelem rozboru sporných opatření. V projednávaném případě bylo toto rozhodnutí přijato téměř 2 roky a 8 měsíců poté, co Komise měla všechny informace nezbytné pro posouzení slučitelnosti těchto opatření se Smlouvou.

32 Tímto Komise porušila zásady právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, jakož i právo na obhajobu. V tomto ohledu španělská vláda uplatňuje, že prodlení v řízení úplně časově izolovalo šetření, které bylo základem pro takové řízení. Mimoto prodlužovaná nečinnost ze strany Komise na konci šetření navodila dojem, že Komise nemá proti zkoumaným opatřením námitky. Komise krom toho nepoukazuje na žádné konání nebo šetření, ať už vnitřní nebo navenek, ani na jakýkoli jiný důvod, který by mohl odůvodnit nebo vysvětlit toto prodlení.

33 Španělská vláda dodává, že v napadeném rozhodnutí Komise neuložila navrácení dotčených podpor. Pokud se ocelářské podniky mohly oprávněně domnívat, že sporná opatření nepředstavovala před přezkumným řízením a v jeho průběhu podporu neslučitelnou se společným trhem, mělo by toto platit tím spíše pro dotyčný členský stát.

34 Vedlejší účastníci řízení se připojují k argumentaci španělské vlády.

35 Opožděné vysvětlení Komise, obsažené v její duplice, podle které prodlení v přijetí napadeného rozhodnutí bylo odůvodněno zahájením šetření o právních předpisech všech členských států za účelem ověření, zda týž druh vývozních podpor, jako jsou dotčené podpory, existoval v jiných členských státech, nemůže být přesvědčivé, jelikož neexistuje zřejmý důvod, pro který by mohlo řízení, směřující k získání informací o opatřeních uplatňovaných v jiných členských státech odůvodnit prodlení v řízení zahájeném ve věci sporných ustanovení.

36 Baskické orgány rovněž zpochybňují tvrzení Komise, podle kterého Komise vzhledem k obecnému principu zákazu podpor již nemohla povolit dotčené podpory, jestliže nedodržení lhůty stanovené v čl. 6 odst. 5 kodexu podpor způsobilo nemožnost přijetí rozhodnutí. Toto tvrzení je založeno na chybném předpokladu, podle kterého se jedná o podpory, které jako takové vyžadují povolení k tomu, aby mohly být uplatněny. Avšak otázkou právě je, zda sporná opatření zakládají, nebo nezakládají podporu. Komise nemůže mít neomezenou lhůtu pro takové posouzení.

37 V tomto ohledu Unesid dodává, že napadené rozhodnutí nejen nedodrželo lhůtu tří měsíců, uvedenou v čl. 6 odst. 5 kodexu podpor, ale rovněž přiměřenou lhůtu, kterou měla Komise pro zahájení samotného přezkumného řízení. Srovnávajíc s rozsudkem ze dne 11. prosince 1973, Lorenz (120/73, Recueil, s. 1471), a s rozsudkem Soudu ze dne 22. října 1997, SCK a FNK *v.* Komise (T-213/95 a T-18/96, Recueil, s. II-1739, bod 55), Unesid poznamenává, že Komise nechala po přistoupení Španělska ke Společenstvím uběhnout více jak dvanáct let, než zahájila řízení, přičemž článek 34 zákona č. 43/1995 a sporná opatření jí byly oznámeny u příležitosti tohoto přistoupení. Také z tohoto důvodu Komise porušila pravidla řádné správy.

38 Podle Unesid měla Komise zvláštní povinnost odůvodnění, pokud jde o okolnosti, které ji vedly ke změně jejího posouzení a k prohlášení, že tato opatření, proti jejichž uplatnění nikdy nevznesla námitky, byla neslučitelná se Smlouvou.

39 Komise zpochybňuje výklad, podle kterého nedodržení lhůty 3 měsíců stanovené v čl. 6 odst. 5 kodexu podpor s sebou nese neplatnost řízení. Podle ní v projednávaném případě nic neumožňuje učinit závěr, že i kdyby tato lhůta byla dodržena, byl by obsah napadeného rozhodnutí odlišný a konkrétně příznivý pro Španělské království. Za těchto podmínek nemůže jít o porušení podstatné formální náležitosti a zásady kontradiktornosti řízení.

40 Tvrzení španělské vlády, podle kterého prodlení ovlivnilo výsledek přezkumu provedeného Komisí, rovněž postrádá opodstatnění, pokud tato vláda nevysvětlila, jaké jsou změny, ke kterým skutečně došlo v průběhu doby, která uplynula mezi předložením jejích připomínek a přijetím napadeného rozhodnutí, a které by byly mohly ovlivnit jeho obsah.

41 Komise rovněž poukazuje na jasné znění čl. 4 písm. c) UO, podle kterého subvence nebo podpory poskytované státy v jakékoli formě jsou neslučitelné se společným trhem uhlí a oceli, a proto jsou uvnitř Společenství zakázané. Pokud Komise nevydá zvláštní rozhodnutí, kterým prohlásí podporu za slučitelnou, nenastane tedy žádná právní nejistota, protože v takovém případě je nutno považovat podporu za neslučitelnou se Smlouvou, a tudíž za zakázanou.

42 Pokud se týká údajného porušení zásady ochrany legitimního očekávání, Komise poznamenává, že nikdy neposkytla žádné ujištění o tom, že sporná opatření nepředstavují podporu. V každém případě tato zásada nemůže být porušena rozhodnutím, kterým bylo upuštěno od navrácení podpor.

43 Komise rovněž zpochybňuje provedené porovnání s výše uvedeným rozsudkem Lorenz. Zatímco se totiž tento rozsudek týká přezkumu návrhů podpor oznámených Komisi, napadené rozhodnutí bylo přijato v rámci řízení, týkajícího se již vnitrostátními orgány poskytnutých podpor. Jestliže je podle Komise oprávněné, že lhůta dvou měsíců uvedená výše uvedeným rozsudkem je promlčecí lhůtou s cílem zajistit, aby návrh podpory nezůstal na neomezenou dobu nevyřízen, pak taková ochrana není nezbytná při přezkumu již poskytnuté podpory.

44 Pokud jde o odkaz na výše uvedený rozsudek SCK a FNK v. Komise, Komise zdůrazňuje, že z bodu 57 tohoto rozsudku vyplývá, že „přiměřenost trvání správního řízení se posuzuje v závislosti na zvláštních okolnostech každé věci". Vzhledem ke složitosti spisu v daném případě nebyla lhůta k přijetí napadeného rozhodnutí nepřiměřená.

45 Komise upřesňuje, že prodlení, s kterým bylo napadené rozhodnutí přijato, lze vysvětlit zahájením šetření o právních předpisech všech členských států za účelem ověření, zda tyto členské státy poskytovaly stejný druh vývozních podpor, jako jsou podpory, které byly poskytnuty na základě sporných opatření ve Španělsku.

46 Komise dodává, že tvrzení Unesid, podle kterého napadené rozhodnutí bylo výsledkem řízení, které bylo samo zahájené mimo přiměřenou lhůtu, spočívá na neexistující skutečnosti, protože Španělské království nikdy neoznámilo Komisi

návrhy týkající se sporných opatření. Ve skutečnosti se informace, které Komise obdržela v průběhu jednání předcházejících přistoupení Španělského království k Evropským společenstvím, týkaly existujících podpor. Mimoto tyto informace byly poskytnuty v rámci rozboru státních podpor z pohledu Smlouvy EHS.

47 Konečně Komise uplatňuje, že čl. 4 písm. c) UO stanoví zákaz podpor, z kterého může být učiněna výjimka Komisí pouze na základě řízení upraveného kodexem podpor. Pokud by jediný důsledek nedodržení lhůty stanovené v čl. 6 odst. 5 tohoto kodexu spočíval ve znemožnění přijetí rozhodnutí, Komise by nemohla ukončit řízení provedené na základě tohoto ustanovení, přičemž by zásada zákazu, stanovená Smlouvou ESUO nadále platila.

48 Za těchto podmínek by bylo nutné zahájit nové řízení. Avšak toto řešení by nebylo v souladu se zásadou hospodárnosti řízení, pokud by nové rozhodnutí pouze převzalo obsah předcházejícího rozhodnutí.

Závěry Soudního dvora

49 Je nesporné, že lhůta tří měsíců upravená v čl. 6 odst. 5 kodexu podpor v době přijetí napadeného rozhodnutí již marně uplynula.

50 Nicméně z rozsudku ze dne 12. prosince 2002, Belgie *v.* Komise (C-5/01, Recueil, s. I-11991, bod 60) vyplývá, že tato lhůta nemůže být považována za lhůtu stanovenou pod sankcí ztráty pravomoci Komise ve věci dále konat, jejíž marné uplynutí by Komisi znemožnilo vyjádřit se ke slučitelnosti navrhované podpory se Smlouvou.

51 Vzhledem k obecnému kontextu, v rámci kterého je lhůta tří měsíců stanovena a vzhledem k jejímu cíli by totiž v případě, že by rozhodnutí nebylo přijato Komisí v této lhůtě, jednak dotyčný členský stát nemohl uplatnit toto opatření podpory a jednak by nemohl obdržet za tímto účelem povolující rozhodnutí Komise v rámci řízení zahájeného Komisí. Takový stav by byl v rozporu s řádným fungováním pravidel týkajících se státních podpor, protože povolení Komise by mohlo být případně obdrženo až po ukončení nového řízení provedeného podle kodexu podpor, což by znamenalo prodlení v přijetí rozhodnutí Komisí, aniž by byly dotyčnému členskému státu poskytnuty dodatečné záruky (výše uvedený rozsudek Belgie *v.* Komise, body 58 a 59).

52 Poté, co Komise zahájila v dubnu 1996 přezkum, jí zajisté příslušelo v souladu se zásadou řádné správy přijmout konečné rozhodnutí v přiměřené lhůtě od obdržení připomínek dotyčného členského státu, zúčastněných stran a popřípadě ostatních členských států. Příliš dlouhá doba trvání přezkumu může totiž dotčenému členskému státu ztížit možnost vyvrátit tvrzení Komise, a porušit tak právo na obhajobu (viz zvláště v souvislosti s postupem před soudním řízením upraveným v článku 226 ES, rozsudek ze dne 21. ledna 1999, Komise *v.* Belgie, C-207/97, Recueil, s. I-275, bod 25).

53 V tomto ohledu vyplývá z judikatury, že přiměřenost trvání správního řízení se posuzuje v závislosti na zvláštních okolnostech každé věci a zvláště na kontextu této věci, různých fázích řízení vedeného Komisí, chování účastníků správního řízení,

komplexnosti věci a jejího významu pro zúčastněné strany (viz výše uvedený rozsudek SCK a FNK *v.* Komise, bod 57, a obdobně v souvislosti se soudním řízením, ze dne 17. prosince 1998, Baustahlgewebe *v.* Komise, C-185/95 P, Recueil, s. I-8417, bod 29).

54 V daném případě stačí konstatovat, že řízení týkající se sporných opatření, vyžadovalo ze strany Komise důkladný přezkum španělských právních předpisů a skutečně složitých skutkových a právních otázek, zvláště z důvodu, že tato opatření se netýkají pouze ocelářských podniků, ale veškerých španělských podniků.

55 Je rovněž legitimní, že v případě opatření daňové povahy, u nichž se nerozumí samo sebou, že budou kvalifikována jako „podpory" ve smyslu čl. 4 písm. c) UO, Komise považovala za užitečné zahájit šetření ve všech členských státech za účelem ověření, zda jejich právní předpisy obsahují týž druh opatření jako opatření přijatá ve Španělsku.

56 Mimoto Komise vzala v úvahu zejména „prodlení" v přezkumu, které nebylo způsobeno Španělským královstvím, tím, že upustila od uložení navrácení dotčených podpor ocelářským podnikům.

57 Španělská vláda neprokázala, čím vzhledem k předcházejícím okolnostem délka trvání přezkumu mohla způsobit postižení napadeného rozhodnutí vadami vyplývajícími jednak z porušení zásady právní jistoty a ochrany legitimního očekávání a jednak z porušení práv na obhajobu na úkor španělských orgánů.

58 Jak totiž Komise správně poznamenala, španělská vláda neposkytla žádnou skutečnost, která by podpořila tezi, podle které uplynutí času v projednávaném případě způsobilo, že šetření vedoucí k napadenému rozhodnutí se stalo překonaným a zasáhlo do práv na obhajobu, a navíc nevysvětlila důvod, pro který by nově zahájené řízení umožnilo Komisi přijmout jiné rozhodnutí, které by mohlo být pro Španělské království příznivější.

59 Z výše uvedeného vyplývá, že první žalobní důvod musí být jako neopodstatněný zamítnut.

K druhému žalobnímu důvodu

Argumenty účastníků řízení

60 Svým druhým žalobním důvodem španělská vláda vytýká na jednu stranu Komisi, že neuvedla odůvodnění zásadní změny svého postoje vzhledem ke sporným opatřením. Zatímco zpočátku měla za to, že tato opatření, která jí byla oznámena při přistoupení Španělského království k Evropským společenstvím, jak vyplývá z bodu 26 odůvodnění napadeného rozhodnutí, nespadala pod pojem podpor, následně usoudila, že se jednalo o podporu neslučitelnou se Smlouvou.

61 Na druhou stranu napadené rozhodnutí neobsahuje žádnou skutečnost, která by mohla prokázat jak dopad těchto opatření na konkurenceschopnost tuzemských vyvážených výrobků a zvláště na tvorbu cen, tak i škodu, kterou údajně utrpěly podniky nepodléhající španělským právním předpisům o dani z příjmů právnických osob, což by vyžadovalo rozbor vnitrostátních daňových úprav jako celku.

62 Komise odpovídá, že před přijetím napadeného rozhodnutí nikdy netvrdila, že sporná opatření nepředstavují podpory, takže nemusela uvést odůvodnění změny postoje v tomto ohledu.

63 Mimoto napadené rozhodnutí vyhovuje povinnosti odůvodnění, tak jak byla vyložena Soudním dvorem, protože obsahuje úvahy Komise týkající se kvalifikace sporných ustanovení jako „podpor ESUO". Toto odůvodnění umožnilo španělské vládě pochopit důvody, pro které Komise přijala toto rozhodnutí a Soudnímu dvoru posoudit jeho zákonnost.

64 Ve skutečnosti se nedostatky odůvodnění tvrzené španělskou vládou nevztahují na podmínky existence státní podpory. Proto, aby opatření bylo posouzeno jako státní podpora z hlediska práva Společenství, totiž není nezbytné, aby způsobilo škodu případným soutěžitelům, ale aby představovalo hospodářské zvýhodnění pro příjemce. Snížení částky daně z příjmů právnických osob ovšem odpovídá tomuto kritériu, aniž by bylo nezbytné studovat daňové zatížení nebo provozní náklady v různých členských státech. Mimoto analýza dopadu sporných opatření na hospodářskou soutěž není nutná v rámci Smlouvy ESUO (viz rozsudek Soudu ze dne 21. ledna 1999, Neue Maxhütte Stahlwerke a Lech-Stahlwerke *v.* Komise, T-129/95, T-2/96 a T-97/96, Recueil, s. II-17, bod 99, a usnesení Soudního dvora ze dne 25. ledna 2001, Lech-Stahlwerke *v.* Komise, C-111/99 P, Recueil, s. I-727, bod 41).

65 V důsledku toho se Komise domnívá, že nebyla povinna analyzovat absenci dopadu sporných opatření na konkurenceschopnost tuzemských vyvážených výrobků. Neporušila tedy povinnost odůvodnění.

Závěry soudního dvora

66 Je třeba konstatovat, že druhý žalobní důvod dovolávaný Španělským královstvím, vycházející z nedostatku odůvodnění napadeného rozhodnutí, obsahuje dvě větve týkající se jednak údajné změny postoje Komise, pokud jde o existenci dotčených podpor a jejich slučitelnost se společným trhem, a jednak některých podmínek, kterým měla sporná opatření vyhovět, aby mohla být posouzena jako „podpory" ve smyslu čl. 4 písm. c) UO.

– K první větvi druhého důvodu

67 Je namístě připomenout, že podle čl. 4 písm. c) UO se považují se společným trhem uhlí a oceli bez výjimek za neslučitelné, a proto podle této Smlouvy uvnitř Společenství za zakázané subvence nebo podpory poskytované státy v jakékoli formě.

68 Kodex podpor přijatý na základě článku 95 UO nicméně umožňuje poskytování podpor ocelářskému průmyslu v taxativně uvedených případech a v souladu s postupy, které stanovuje. Článek 6 odst. 4 tohoto kodexu zvláště upravuje, že navrhovaná opatření mohou být uplatněna pouze se souhlasem Komise. Odstavec 6 téhož článku výslovně stanoví výjimku z tohoto pravidla, podle které mohou být tato opatření provedena, jestliže Komise nezahájila řízení upravené v odstavci 5 tohoto článku nebo jinak nedala najevo svůj postoj během dvou měsíců po obdržení oznámení o jakémkoli návrhu, za předpokladu, že členský stát předběžně informoval Komisi o tomto záměru (výše uvedený rozsudek Belgie *v.* Komise, bod 54).

69 Případy, ve kterých mohou být poskytnuty podpory ocelářskému průmyslu, tak tvoří výjimku z pravidla, podle kterého jsou tyto podpory zakázány a jejich poskytnutí je v zásadě povoleno pouze na základě výslovného rozhodnutí Komise (viz výše uvedený rozsudek Belgie *v.* Komise, bod 55).

70 V projednávaném případě však Komise nikdy nepřijala rozhodnutí výslovně povolující poskytnutí dotčených podpor. V tomto ohledu se odpověď člena Komise pověřeného hospodářskou soutěží z června 1996 na písemný dotaz položený poslancem Evropského parlamentu, která je zmíněna v bodě 26 odůvodnění napadeného rozhodnutí, nevyjadřovala k posouzení sporných opatření jako podpor ve smyslu čl. 4 písm. c) UO.

71 Za těchto podmínek tu není dána změna postoje Komise vytýkaná Španělským královstvím, a nebylo tudíž namístě, aby Komise uvedla odůvodnění napadeného rozhodnutí v tomto ohledu.

72 První větev druhého žalobního důvodu tedy není skutkově podložena a musí být zamítnuta.

– K druhé větvi druhého žalobního důvodu

73 Podle ustálené judikatury, týkající se článku 253 ES a použitelné obdobně na článek 15 UO, musí být odůvodnění požadované tímto ustanovením přizpůsobeno povaze dotčeného aktu a musí být jasným a jednoznačným způsobem znatelné úvahy orgánu, který je autorem dotčeného aktu, a to způsobem umožňujícím osobám, které na tom mají zájem, poznat důvody přijatého opatření a umožňujícím soudci Společenství vykonávat jeho kontrolu. Není vyžadováno, aby odůvodnění blíže určovalo všechny relevantní skutkové a právní okolnosti, jelikož otázka, zda odůvodnění aktu splňuje požadavky článku 253 ES musí být posuzována nejen

vzhledem k jeho znění, ale také vzhledem k jeho kontextu a k právním pravidlům upravujícím dotyčnou věc jako celku (viz zejména rozsudky ze dne 29. února 1996, Belgie *v.* Komise, C-56/93, Recueil, s. I-723, bod 86; ze dne 2. dubna 1998, Komise *v.* Sytraval a Brink's France, C-367/95 P, Recueil, s. I-1719, bod 63; ze dne 7. března 2002, Itálie *v.* Komise, C-310/99, Recueil, s. I-2289, bod 48, a výše citovaný rozsudek ze dne 12. prosince 2002, Belgie *v.* Komise, C-5/01, Recueil, s. I-11991 bod 68).

74 V projednávaném případě stačí v tomto ohledu uvést, že napadené rozhodnutí činí v bodech 17 až 21 svého odůvodnění jasným a jednoznačným způsobem zřejmými úvahy Komise, pokud jde o kvalifikaci sporných opatření jako „podpor" ve smyslu čl. 4 písm. c) UO.

75 Skutečnosti vytýkané španělskou vládou týkající se dopadu sporných opatření na konkurenceschopnost tuzemských vyvážených výrobků a specifičnosti těchto opatření se netýkají dodržování povinnosti odůvodnění představující podstatnou formální náležitost, která byla v projednávaném případě řádně splněna, jak bylo právě shledáno, ale zákonnosti napadeného rozhodnutí z hlediska meritorního. Tyto výtky budou zkoumány zejména v rámci třetího žalobního důvodu, na jehož podporu se tato vláda znovu dovolává otázek konkurenceschopnosti tuzemských výrobků a specifičnosti těchto opatření.

76 Druhá větev druhého žalobního důvodu musí tedy být jako neopodstatněná zamítnuta.

77 Z výše uvedeného vyplývá, že druhý žalobní důvod musí být zamítnut v celém rozsahu.

K třetímu žalobnímu důvodu

78 Tento žalobní důvod obsahuje rovněž dvě větve.

— K první větvi třetího žalobního důvodu

Argumenty účastníků řízení

79 První větví třetího žalobního důvodu španělská vláda vytýká Komisi, že se dopustila nesprávného právního posouzení při výkladu pojmu státní podpory ve smyslu čl. 4 písm. c) UO, když jej vykládala stejně široce jako pojem státní podpory ve smyslu článku 87 ES. Smlouva ESUO však zakazuje podpory automaticky, aniž by ukládala přezkum jejich účinků na hospodářskou soutěž a neupravuje existující podpory ani se jich netýká, neboť všechny podpory předcházející nebo následující přistoupení dotyčného členského státu k Evropským společenstvím jsou zakázány týmž způsobem.

80 Za těchto podmínek nelze v kontextu Smlouvy ESUO přijmout tak široký pojem podpor jako v případě pojmu podpor užívaného v kontextu Smlouvy ES, aniž by tím bylo vytvořeno riziko poruch ve správním postupu, jak o tom v projednávaném případě svědčí postoj Komise, pokud jde o to, že napadené rozhodnutí není retroaktivní.

81 Kvalifikace podpor zakázaných čl. 4 písm. c) UO musí tedy podle španělské vlády být relativně snadná a týká se pouze přímých opatření, jak ostatně vyplývá z popisu uvedeného v čl. 1 odst. 2 kodexu podpor.

82 Článek 67 UO potvrzuje tento výklad, jelikož se týká právě jakéhokoli opatření členských států, na nějž se nevztahuje zákaz uvedený v čl. 4 písm. c) UO, které ale může mít citelný dopad na podmínky hospodářské soutěže v uhelném a ocelářském průmyslu (rozsudek ze dne 23. února 1961, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg *v.* Vysoký úřad, 30/59, Recueil, s. 1, 43). Tento článek 67 UO stanoví, že škodlivé účinky takového opatření mohou být vyrovnány poskytnutím vhodné podpory (odst. 2 první odrážka), podáním doporučení dotčenému členskému státu, aby přijal opatření, jež bude pokládat za nejlépe slučitelná se svou vlastní hospodářskou rovnováhou (odst. 2 druhá odrážka) nebo jinými „nezbytnými doporučeními" (odstavec 3). Španělská vláda uvádí, že podle Soudního dvora se tyto články vztahují na dvě odlišné oblasti, přičemž první zrušuje a zakazuje určitá opatření členských států v oblasti, kterou Smlouva podřizuje pravomoci Společenství a druhý směřuje k odvracení zásahů do hospodářské soutěže, způsobených při výkonu pravomocí členských států (výše uvedený rozsudek De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v. Vysoký úřad, s. 47). Pokud Komise za těchto podmínek usoudila, že sporná opatření měla citelný dopad na podmínky hospodářské soutěže, měla konat na základě článku 67 UO, a nikoli na základě čl. 4 písm. c) UO.

83 V témže smyslu se podle baskických orgánů čl. 4 písm. c) UO vztahuje pouze na podpory stanovené ve prospěch ocelářských podniků nebo ve prospěch výroby uhlí a oceli. Přímá subvence nicméně představuje podporu ve smyslu tohoto ustanovení, i když byla poskytnuta „horizontálně", tedy jak podnikům spadajícím do působnosti Smlouvy ESUO (dále jen „podniky ESUO"), tak i jiným podnikům. Naopak jiné opatření než subvence, zejména daňové opatření, může zakládat podporu ve smyslu výše uvedeného článku pouze v případě, že se takové opatření vztahuje specificky na podniky ESUO nebo na výrobu uhlí a oceli.

84 Pokud by byla správná teze Komise, byl by jakýkoli daňový odpočet, byť by spadal do horizontálního režimu zdanění uplatňujícího se na podniky EUSO i na jiné podniky, vždy zakázaný podle Smlouvy ESUO, takže by ocelářské podniky mohly být zdaňovány více než ostatní podniky, vůči nimž by bylo dotčené daňové opatření zakázáno pouze v případě, že ovlivňuje obchod nebo může narušit hospodářskou

soutěž. Takový výklad, mající škodlivé účinky pro ocelářský průmysl vzhledem k postavení, v němž se nacházejí jiná odvětví, by byl zjevně v rozporu s cíli výše uvedené Smlouvy, zejména s jejími články 2, 3 a 67.

85 Baskické orgány zdůrazňují, že narušení hospodářské soutěže, které by bylo způsobeno obecnými daňovými opatřeními uplatňujícími se na veškerá průmyslová odvětví by mělo být napraveno podle okolností za použití článku 67 UO nebo prostřednictvím řízení ve věci státních podpor zahájeným na základě Smlouvy ES.

86 Podle Komise je podle ustálené judikatury pojem podpory ve Smlouvě ESUO týž jako pojem užívaný v rámci Smlouvy ES (viz zejména rozsudek ze dne 1. prosince 1998, Ecotrade, C-200/97, Recueil, s. I-7907, bod 35). V tomto ohledu se čl. 1 odst. 1 kodexu podpor vztahuje jednoznačně na „podpory ocelářskému průmyslu, financované členskými státy nebo jejich regionálními nebo místními orgány [...], v jakékoli formě [...]", zatímco odstavec 2 téhož článku pouze uvádí informativní seznam prvků podpory.

87 Mimoto okolnost, že sporná opatření mají horizontální charakter, neznamená, že nemohou být předmětem režimu kontroly podpor stanoveného Smlouvou ESUO. Stejně tak skutečnost, že článek 67 UO upravuje řízení, jehož cílem je umožnit Komisi kontrolovat opatření státu, která mohou negativním způsobem ovlivnit hospodářskou soutěž v oblasti průmyslu uhlí a oceli, neznamená ani to, že ustanovení této Smlouvy, pokud jde o státní podpory, nejsou použitelná. Navíc narušení hospodářské soutěže uvedená v tomto článku mají být podle Komise chápána jako narušení pouze mezi ocelářskými podniky.

88 Je možné, že španělská vláda má za to, že režim kontroly podpor zavedený Smlouvou je velmi přísný, ale tato výtka *de lege ferenda* nemůže založit žalobu na neplatnost podanou proti rozhodnutí Komise, která pouze uplatňuje pozitivní právo, ať je jakkoliv přísné.

Závěry Soudního dvora

89 Podle ustálené judikatury Soudního dvora musí být pojem podpor ve smyslu čl. 4 písm. c) UO vykládán podobným způsobem, jak již Soudní dvůr rozhodl v souvislosti s článkem 87 ES (viz zejména výše uvedené rozsudky Ecotrade, bod 35, a ze dne 20. září 2001, Banks, C-390/98, Recueil, s. I-6117, bod 33).

90 Pojem podpory je tak obecnější než pojem subvencí, protože zahrnuje nejen pozitivní plnění, jako jsou samotné subvence, ale také opatření různými způsoby snižující náklady, které obvykle zatěžují rozpočet podniku a které mají tutéž povahu a tytéž účinky jako subvence, aniž by jimi v přísném slova smyslu byly (viz zejména výše uvedené rozsudky De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg *v.* Vysoký úřad, s. 39; ze dne 15. března 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, Recueil, s. I-877, bod 13; výše uvedený rozsudek Ecotrade, bod 34; ze dne 8. listopadu 2001, Adria-Wien Pipeline a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, Recueil, s. I-8365, bod 38, a výše uvedený rozsudek ze dne 12. prosince 2002, Belgie *v.* Komise, bod 32).

91 Mimoto pojem „podpory" ve smyslu čl. 4 písm. c) UO nezbytně předpokládá zvýhodnění, poskytnutá přímo, nebo nepřímo ze státních prostředků nebo představující pro stát nebo orgány určené nebo vytvořené za tímto účelem dodatečné náklady (viz zejména rozsudky ze dne 24. ledna 1978, Van Tiggele, 82/77, Recueil, s. 25, body 23 až 25; ze dne 17. března 1993, Sloman Neptun, C-72/91 a C-73/91, Recueil, s. I-887, body 19 a 21; ze dne 7. května 1998, Viscido a další, C-52/97 až C-54/97, Recueil, s. I-2629, bod 13; výše uvedený rozsudek Ecotrade, bod 35, a výše uvedený rozsudek ze dne 12. prosince 2002, Komise v. Belgie, bod 33).

92 Je namístě dodat, že Soudní dvůr v bodě 43 svého rozsudku ze dne 10. prosince 1969, Komise *v.* Francie (6/69 a 11/69, Recueil, s. 523), rozhodl o tom, že článek 67 UO stanovící ve svém odst. 2 první odrážce situace umožňující Komisi povolit členským státům odchylně od článku 4 UO poskytnout podporu, nerozlišuje mezi specifickými podporami pro odvětví uhlí a oceli a podporami, které se uplatňují na toto odvětví pouze účinkem obecnějšího opatření. Mimoto Soudní dvůr rozhodl v bodech 44 a 45 téhož rozsudku, že zvýhodněná vývozní reeskontní sazba představuje podporu, která může být povolena Komisí v rozsahu, v němž se týká odvětví, na něž se vztahuje Smlouva ESUO, pouze za okolností upravených v čl. 67 odst. 2 první odrážce UO.

93 Z výše uvedeného vyplývá, že Komise nevyložila nesprávným způsobem pojem státní podpory ve smyslu čl. 4 písm. c) UO, když měla za to, že i nepřímá podpora taková jako sporná opatření může být kvalifikována jako podpora zakázaná Smlouvou ESUO, podobně jako Soudní dvůr rozhodl v kontextu Smlouvy ES.

94 V důsledku toho musí být první větev třetího žalobního důvodu jako neopodstatněná zamítnuta.

— K druhé větvi třetího žalobního důvodu

Argumenty účastníků řízení

95 Druhou větví třetího žalobního důvodu španělská vláda uplatňuje, že sporná opatření se netýkají pojmu podpory, jelikož tu není dáno selektivní zvýhodnění,

které charakterizuje jakoukoli státní podporu jak v rámci Smlouvy ES, tak v rámci Smlouvy ESUO. Mimoto musí být selektivita posouzena pouze ve vnitřním rámci dotyčného členského státu.

96 Podle španělské vlády zakládá opatření použitelné na všechny podniky, a nikoli pouze na jeden druh podniků, státní podporu pouze v případě, že vnitrostátní správní orgány mají určitou diskreční pravomoc pro jeho uplatnění.

97 V projednávaném případě však jsou sporná opatření použitelná na všechny podniky, které splňují objektivně stanovené podmínky nároku na jejich využití a jejich uplatnění nepodléhá diskreční pravomoci veřejných orgánů. Tato opatření souvisejí s investicemi prováděnými v zahraničí, a nikoli se samotnými vývozy. Takové investiční pobídky existují ve všech daňových úpravách západních zemí, neboť daňová politika každého státu usiluje neustále o vytváření nástrojů, které mohou mít vliv na objem, četnost a povahu soukromých investic.

98 Španělská vláda rovněž uplatňuje, že podnik, který byl donucen investovat, aby mohl vyvážet, se nachází v jiné situaci než podnik, který provádí obchod pouze na území dotyčného členského státu (kde je již zavedený a známý) nebo který vyváží do jiného státu, aniž by usiloval o rozšíření své infrastruktury. Skutečnost, že vnitrostátní daňové předpisy tak usnadňují mezinárodní obchod, není v rozporu se zásadou rovnosti. Postoj Komise by mimoto způsobil vážné funkční poruchy uvnitř španělské daňové soustavy, protože podniky ESUO podléhající španělskému právu by ztratily možnost uplatnit jeden z daňových odpočtů, na které mají nárok veškeré ocelářské podniky.

99 Tato vláda zpochybňuje, že by daňové zatížení zisků podniků mohlo rozhodujícím způsobem ovlivnit konkurenceschopnost těchto podniků, zejména vytváření cen. V každém případě sporná opatření nemohou být pojímána izolovaně, s odhlédnutím od jiných prvků tvořících daň. Pokud tak členský stát ve svém právu nezná daňový odpočet obdobný daňovému odpočtu upravenému zákonem č. 43/1995, neznamená to ještě, že skutečné zdanění podniků usazených v tomto státě je vyšší než zdanění španělských podniků.

100 Podle španělské vlády není konečně možné uplatněním pravidel týkajících se státních podpor vyrovnávat vnitrostátní rozdílnosti existující v oblasti přímých daní, vzhledem k tomu, že tato oblast není na úrovni Společenství harmonizována.

101 Baskické orgány a Unesid sdílejí názory španělské vlády, pokud jde o obecný charakter a cíl sporných opatření.

102 Pokud jde o údajné zvýhodnění, které výše uvedená opatření měla přinést osobám, které z nich mohou mít prospěch, baskické orgány na jednu stranu připomínají, že daňový odpočet upravený těmito opatřeními přímo nesouvisí s vývozy. Na druhou stranu, pokud by úvahy Komise byly dohnány do extrému, jakákoli opatření snižující daňové zatížení ve prospěch podniků spadajících do působnosti čl. 4 písm. c) UO by byla automaticky kvalifikována jako podpora a musela by tedy být oznámena Komisi a Komisí povolena. To by znamenalo zjevné vměšování se do daňových pravomocí členských států.

103 Baskické orgány a Unesid dodávají, že pokud by ocelářské podniky byly vyloučeny z působnosti článku 34 zákona č. 43/1995, vyplynula by z toho situace nerovného postavení v neprospěch těchto podniků v rozporu s právem Společenství a se španělskou ústavou obsahující zásadu rovnosti před daní.

104 Pokud jde o srovnání s ocelárnami nepodléhajícími španělské dani z příjmů právnických osob, které Komise provádí, Unesid se dovolává zásady teritoriality v daňových záležitostech, zdůrazňujíc současně, že neexistuje žádné konkrétní zvýhodnění poskytnuté podnikům v závislosti na diskriminačních kritériích, jelikož veškeré ocelářské podniky, které působí na španělském území bez ohledu na to, zda se jedná o tuzemské nebo zahraniční podniky, spadají do působnosti článku 34 zákona č. 43/1995.

105 Podle baskických orgánů by mimoto bylo mnohem více zpochybnitelné z pohledu Společenství, pokud by byl stanoven daňový odpočet, který by byl uplatnitelný pouze na podniky provádějící investice na tuzemském území nebo na části tohoto území. Ve skutečnosti sporná opatření směřují k podpoře mezinárodního obchodu, což je cíl, který je v souladu se Smlouvou ESUO.

106 Komise uznává, že ne všechny rozdíly v zacházení mezi podniky představují státní podpory. Uplatňuje, že přezkum daňových úprav a sociálního zabezpečení nebo jiných pravidel ovlivňujících náklady podniků umožňuje shledat, že právní pravidla, která upravují tato opatření v každém členském státě, se neomezují na stanovení jednotných pravidel, ale obsahují odchylky ze společné úpravy, které se použijí na některé kategorie podniků.

107 Potíž spočívá podle Komise v nezbytnosti rozlišovat mezi těmito rozdílnostmi ty, které vyplývají z uplatnění společných zásad na jednotlivé situace od těch, které podporují určité podniky, odchylujíce se od vnitřní logiky společné úpravy (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 2. července 1974, Itálie *v.* Komise, 173/73, Recueil, s. 709, a ze dne 17. června 1999, Belgie *v.* Komise, C-75/97, Recueil, s. I-3671, bod 39).

108 Komise dále připomíná, že podle ustálené judikatury se na základě objektivního charakteru pojmu státní podpora tento pojem nevymezuje v závislosti na příčinách nebo na cílech dotčeného opatření, ale v závislosti na jeho účincích (výše uvedený rozsudek ze dne 2. července 1974, Itálie *v.* Komise, bod 27).

109 V tomto ohledu Komise zdůrazňuje, že cíl vnitrostátního opatření je prvkem, který musí být přezkoumán v průběhu fáze rozboru slučitelnosti tohoto opatření se Smlouvou, která může případně vést k prohlášení tohoto opatření za slučitelné, pokud spadá pod jednu z výjimek uvedených v článku 87 ES nebo v článcích 2 až 5 kodexu podpor. Oproti tomu takový cíl nemůže sloužit k vyloučení existence podpory, jelikož podpora musí být posouzena v průběhu stadia předcházejícího stadium rozboru slučitelnosti.

110 V projednávaném případě španělská vláda neupřesnila, jaká je zásada daňového systému, které odpovídá preferenční zacházení poskytnuté podnikům investujícím v zahraničí. Tato vláda uznala nanejvýš to, že různé španělské orgány používají daňovou politiku jako nástroj pro realizaci cílů průmyslové a obchodní politiky.

111 Prohlašovaný účel daňové pobídky zavedené spornými opatřeními tedy není vysvětlitelný vnitřní logikou daňových režimů platných ve Španělsku, ale nachází se mimo tyto režimy. Takový účel je zcela legitimní, ale jeho účinkem nemůže být to, že uvedená opatření nemají povahu státních podpor, a nepodléhají tudíž požadavkům právní úpravy Společenství.

112 V důsledku toho Komise usuzuje, že sporná opatření nemohou být odůvodněna ani povahou, ani uspořádáním španělské daňové soustavy.

113 Pokud jde o údajné použití článku 87 ES jako nástroje daňové harmonizace, Komise shledává, že žaloba v tomto ohledu neobsahuje žádný žalobní důvod. Za těchto podmínek, vzhledem k tomu, že čl. 42 odst. 2 první pododstavec jednacího řádu zakazuje předkládání nových důvodů v průběhu řízení, má Komise za to, že tento žalobní důvod musí být odmítnut jako nepřípustný.

114 Meritorně Komise tvrdí, že napadené rozhodnutí nemá žádný vztah k daňové harmonizaci.

Závěry Soudního dvora

115 Jak bylo připomenuto v bodě 90 tohoto rozsudku, z výše uvedeného rozsudku De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg *v.* Vysoký úřad vyplývá, že pojem podpory je obecnější než pojem subvencí, protože zahrnuje nejen pozitivní plnění, jako jsou samotné subvence, ale také opatření různými způsoby snižující náklady, které obvykle zatěžují rozpočet podniku a které mají tutéž povahu a tytéž účinky jako subvence, aniž by jimi v přísném slova smyslu byly.

116 Z toho vyplývá, že opatření, kterým veřejné orgány poskytují určitým podnikům daňový odpočet, který oprávněné staví v porovnání s jinými poplatníky do výhodnější finanční situace, představuje státní podporu ve smyslu čl. 4 písm. c) UO (viz obdobně výše uvedený rozsudek Banco Exterior de España, bod 14).

117 Nemůže být přitom zpochybněno, že podnik mající nárok na daňový odpočet se nachází ve výhodnější situaci v porovnání s podniky, jimž tento daňový odpočet nebyl poskytnut.

118 Španělská vláda nicméně popírá selektivní charakter sporných opatření, která se podle ní uplatňují automatickým způsobem na veškeré podniky podle objektivních kritérií neposkytující daňové správě žádný prostor pro správní uvážení, zejména pokud jde o výběr oprávněných podniků.

119 Tato argumentace neobstojí.

120 Daňový odpočet zavedený zákonem č. 43/1995 může totiž svědčit pouze jedné kategorii podniků, tedy podnikům, které mají vývozní aktivity a provádějí určité investice uvedené ve sporných opatřeních. Takové konstatování přitom stačí ke zjištění, že tento daňový odpočet splňuje podmínku specifičnosti představující jednu z charakteristik pojmu státní podpory, a sice selektivní charakter dotčeného zvýhodnění (viz v souvislosti se zvýhodněnou vývozní reeskontní sazbou přiznanou státem pouze ve prospěch tuzemských vyvážených výrobků, výše uvedený rozsudek Komise *v.* Francie, body 20 a 21; v souvislosti s náhradou úroků z vývozních úvěrů, rozsudek ze dne 7. června 1988, Řecko *v.* Komise, 57/86, Recueil, s. 2855, bod 8; v souvislosti s odchylnou úpravou úpadku ve prospěch velkých podniků v obtížích majících postavení zvláště velkého dlužníka vůči určitým kategoriím věřitelů z velké části veřejného charakteru, výše uvedený rozsudek Ecotrade, bod 38).

121 Pro stanovení selektivního charakteru sporných opatření není nezbytné, aby příslušným vnitrostátním orgánům byla ponechána diskreční pravomoc při uplatnění dotčeného daňového odpočtu (viz výše uvedený rozsudek ze dne 17. června 1999, Belgie *v.* Komise, bod 27), i když existence takovéto pravomoci

může státním orgánům umožnit zvýhodnit určité podniky nebo výroby na úkor jiných, a prokázat tedy existenci podpory ve smyslu čl. 4 písm. c) UO nebo 87 ES.

122 Oproti tomu povaha a uspořádání daňové soustavy dotyčného členského státu, do níž jsou vnitrostátní opatření začleněna, by v zásadě mohly platně odůvodnit jejich odchylný charakter vzhledem k obecně použitelným pravidlům. V takovém případě by tato opatření, pokud odpovídají logice posuzovaného daňového systému, nesplňovala podmínku specifičnosti.

123 V tomto ohledu je důležité připomenout, že za současného stavu práva Společenství spadají přímé daně do pravomoci členských států, i když podle ustálené judikatury tyto členské státy musejí při výkonu této pravomoci dodržovat toto právo (viz zejména rozsudek ze dne 14. září 1999, Gschwind, C-391/97, Recueil, s. I-5451, bod 20), a zdržet se tedy v tomto kontextu přijetí jakýchkoli opatření, která mohou představovat státní podpory neslučitelné se společným trhem.

124 Nicméně v projednávaném případě pro odůvodnění sporných opatření vzhledem k povaze nebo uspořádání daňové soustavy, do níž jsou začleněna, nestačí tvrdit, že směřují k podpoře mezinárodního obchodu. Takový účel sice představuje hospodářský cíl, ale nebylo prokázáno, že odpovídá obecné logice platné daňové soustavy ve Španělsku, tak jak se vztahuje na veškeré podniky.

125 Mimoto podle ustálené judikatury nejsou státní podpory charakterizovány svými příčinami a svými cíly, ale jsou vymezeny v závislosti na svých účincích (viz zejména výše uvedený rozsudek ze dne 12. prosince 2002, Belgie *v.* Komise, bod 45). Proto

okolnost, že sporná ustanovení sledují cíl obchodní nebo průmyslové politiky, jako je podpora mezinárodního obchodu podporou investic v zahraničí, nestačí k tomu, aby byly bez dalšího vyjmuty z kvalifikace jako „podpory" ve smyslu čl. 4 písm. c) UO.

126 Španělská vláda a vedlejší účastníci se dovolávají také zásady rovnosti před daní, jelikož vyloučení ocelářských podniků z okruhu oprávněných osob podle článku 34 zákona č. 43/1995 by podle nich vedlo k diskriminaci těchto podniků v porovnání s jinými podniky podléhajícími španělským daňovým předpisům a splňujícími podmínky stanovené pro poskytnutí daňového odpočtu zavedeného tímto ustanovením.

127 V tomto ohledu, ačkoli zásady rovnosti před daní a daňové schopnosti jsou zajisté součástí základů španělské daňové soustavy, tyto zásady neukládají, aby s poplatníky nacházejícími se v jiných situacích bylo zacházeno stejným způsobem. Stačí tedy konstatovat, že ocelářské podniky potud, pokud se na ně vztahují zvláštní ustanovení Smlouvy ESUO, nejsou v téže situaci jako jiné podniky.

128 Vzhledem k výše uvedenému je namístě dojít k závěru, že se Komise nedopustila nesprávného právního posouzení, pokud měla za to, že sporná opatření vykazují selektivní charakter.

129 Mimoto pro posouzení, že tato opatření spadají do působnosti zákazu upraveného čl. 4 písm. c) UO, Komise neměla povinnost prokázat, že tato opatření měla dopad na obchod mezi členskými státy nebo na hospodářskou soutěž, na rozdíl od toho, co platí v rámci Smlouvy ES (rozsudky ze dne 21. června 2001, Moccia Irme a další *v.* Komise, C-280/99 P až C-282/99 P, Recueil, s. I-4717, body 32 a 33; ze dne 24. září 2002, Falck a Acciaierie di Bolzano *v.* Komise, C-74/00 P a C-75/00 P, Recueil, s. I-7869, bod 102, a výše uvedený rozsudek ze dne 12. prosince 2002, Belgie *v.* Komise, bod 75).

130 Z výše uvedeného vyplývá, že druhá větev třetího žalobního důvodu neobstojí, a že tudíž musí být tento žalobní důvod zamítnut.

K žalobním důvodům a argumentům vzneseným vedlejšími účastníky řízení

Argumenty účastníků řízení

131 Baskické orgány vznášejí dva doplňující žalobní důvody na podporu návrhů Španělského království.

132 Jednak vytýkají Komisi, že automaticky bez jakékoli zvláštní argumentace vztáhla napadené rozhodnutí na baskická provinční ustanovení, přičemž se omezila na konstatování, že tato ustanovení mají charakter obdobný článku 34 zákona č. 43/1995.

133 V tomto ohledu se Komise dopustila přinejmenším nesprávného posouzení, a to nepřijetím podobného postoje, pokud se týká pravidel platných v Autonomním společenství Navarra.

134 V každém případě bylo nezbytné vzít v úvahu skutečnost, že sporná opatření jsou začleněna do samostatných a odlišných daňových soustav, zejména pokud jde o přímé daně.

135 Dále Komise nezvážila možnost, že sporná opatření představují podporu pouze částečně.

136 Měla upřesnit, v jakém rozsahu článek 34 zákona č. 43/1995 stejně jako článek 43 sporných opatření zakládaly podpory a jaký byl poměr podpory ve vztahu k podnikům současně provozujícím činnosti v oblasti ocelářského průmyslu a činnosti mimo tuto oblast.

137 Za předpokladu, že sporná opatření představují podporu, Unesid rovněž vytýká Komisi, že neuplatnila postup stanovený v protokolu č. 10, o restrukturalizaci španělského ocelářského průmyslu, aktu o podmínkách přistoupení Španělského království a Portugalské republiky a o úpravě smluv (Úř. věst 1985, L 302, s. 23, dále jen „akt o přistoupení"). Stanoviska vyžádaná na základě odstavce 7 přílohy tohoto protokolu, nazvané „Řízení a kritéria podpor", by umožnila konstatovat, že mnohé vnitrostátní právní systémy obsahují pravidla obdobná sporným opatřením, kterážto pravidla byla do současné doby považována za skutečná obecná opatření, která nemohou být posouzena jako veřejné podpory.

138 Dále Unesid uplatňuje, že skutečnost, že státní opatření spadá do působnosti čl. 4 písm. c) UO, aniž by spadalo rovněž do kategorií kodexu podpor předtím přijatého orgány Společenství, neznamená, že opatření musí být z tohoto pouhého důvodu prohlášeno za neslučitelné se Smlouvou ESUO ani to, že z tohoto důvodu členský stát musí od dotyčného opatření upustit.

139 Komise tak zjevně přehlédla dosah článku 95 UO tím, že nepředložila Radě Evropské unie žádost o stanovisko k případnému výjimečnému schválení sporných ustanovení. I když je skutečností, že rozhodnutí o použití tohoto článku je

v diskreční pravomoci Komise, Komise byla přesto pověřena podle článku 8 UO „zajišťovat plnění cílů vytyčených touto Smlouvou za podmínek v ní stanovených." Jestliže tedy okolnosti ukazují, že poskytnutá veřejná podpora je odůvodněná tím, že je zahrnuta do rámce realizace cílů Smlouvy, Komise musí konkrétně přezkoumat vhodnost uplatnění čl. 95 pododstavce 1 UO, přičemž svoji volbu je povinna odůvodnit v souladu s články 5 a 15 UO.

140 V daném případě je možné připustit zachování článku 34 zákona č. 43/1995 pro podniky ESUO vzhledem k cílům uvedeným v článku 2 a čl. 3 písm. d) a g) UO. Jakýkoli hospodářský a sociální rozbor v napadeném rozhodnutí však v tomto ohledu chybí.

141 Po výkladu obecných úvah o obou druzích narušení, způsobených jednak rozdílností mezi obecnými ustanoveními různých členských států a jednak příznivějším zacházením, vyhrazeným určitým podnikům nebo určitým skupinám podniků v porovnání se zacházením vyplývajícím z uplatnění obecného pravidla platného v členském státě, Komise poznamenává, že selektivní charakter podpory je nezávislý na skutečnosti, že vyplývá z uplatnění objektivních kritérií. Opatření by totiž mohlo být selektivní, i když kritéria stanovená pro jeho uplatnění jsou naprosto jasná, objektivní a při jeho uplatňování nemají správní orgány žádnou diskreční pravomoc.

142 Podle Komise v projednávaném případě prostá četba sporných opatření stačí k určení jejich charakteru jako odchylek od obecného pravidla, a tudíž k určení selektivní povahy daňové pobídky, protože tato pobídka se uplatní pouze ve prospěch podniků provádějících „vývozní aktivity". Taková pobídka nemá totiž obecný charakter, protože se neuplatní na všechny poplatníky podléhající dani z příjmů právnických osob, ale týká se pouze těch, kteří provádějí určité činnosti spojené s vývozem. Taková daňová pobídka zavádí zjevné zvýhodnění pro své

příjemce tím, že je staví do příznivější hospodářské situace v porovnání s ostatními poplatníky, jako jsou ocelárny podléhající dani ve Španělsku, které nepožívají tohoto zvýhodnění a ocelárny podléhající dani v jiných členských státech (viz bod 19 odůvodnění napadeného rozhodnutí).

143 Komise zaprvé uplatňuje, pokud jde o údajné automatické rozšíření napadeného rozhodnutí na baskické regionální předpisy a opomenutí daňového zvýhodnění téže povahy uplatňovaného v Autonomním společenství Navarra, že na tyto předpisy se napadené rozhodnutí jasným způsobem vztahuje, přičemž jejich podobnost s článkem 34 zákona č. 43/1995, který vykazuje tytéž základní charakteristiky, umožňuje použít metody odkazu jako v tomto rozhodnutí, aby se zabránilo duplicitám. Mimoto v celém průběhu řízení předcházejícího přijetí rozhodnutí španělské orgány nikdy neuvědomily Komisi o existenci daňového ustanovení obdobného článku 34 a sporných opatření, které bylo použitelné v Autonomním společenství Navarra. Údajné nesprávné posouzení, tvrzené baskickými orgány, bylo tedy pouze následkem nedostatku součinnosti, ba dokonce nedbalosti ze strany španělských orgánů.

144 Zadruhé, pokud jde o výtku vycházející ze svévolného chování nebo porušení zásady přiměřenosti, z důvodu, že Komise nepřezkoumala okolnost, že sporná opatření mohla zakládat podporu pouze částečně, má Komise za to, že takové vymezení účinků napadeného rozhodnutí odpovídá fázi výkonu tohoto rozhodnutí, v jejímž rámci španělské orgány budou muset podnik po podniku určit investice, u nichž by využití daňového odpočtu nebylo v souladu se Smlouvou ESUO.

145 Zatřetí, pokud jde o údajné porušení postupu upraveného v aktu o přistoupení, tato výtka postrádá jakékoli opodstatnění, protože protokol č. 10 tohoto aktu byl v souladu s jeho článkem 52 použitelný pouze v průběhu období tří let od data přistoupení Španělského království k Evropským společenstvím a týkal se pouze podpor spojených s plány na restrukturalizaci španělských ocelářských podniků.

146 Komise konečně nepopírá, že je oprávněna na základě článku 95 UO povolovat podpory v každém jednotlivém případě, ale tato pravomoc je, jak vyplývá z judikatury Soudního dvora, mimořádná a diskreční. To znamená, že Komise musí odůvodnit výkon této pravomoci, ale oproti tomu nemá žádnou povinnost vysvětlovat důvody, a tím méně hospodářské důvody, pro které nepoužila toto ustanovení pro individuální povolení podpory.

147 Výkon této pravomoci je sice podřízen soudní kontrole, ale tato kontrola je omezena na ověření, zda nebylo porušeno některé ustanovení Smlouvy nebo aktu přijatého k jejímu provádění nebo zda nedošlo ke zneužití pravomoci.

148 Mimoto cíle Smlouvy, na které odkazuje Unesid, byly Unesid uvedeny neúplným způsobem. Mezi tyto cíle totiž rovněž patří v souladu s čl. 5 pododstavcem 1 třetí odrážkou UO nastolení, udržování a zachovávání normálních podmínek hospodářské soutěže.

Závěry Soudního dvora

149 Pokud jde o pokrytí baskických regionálních předpisů napadeným rozhodnutím, stačí konstatovat, že baskické orgány se nedovolávaly žádné skutečnosti, která by byla s to prokázat, že úvahy odůvodňující toto rozhodnutí, pokud jde o článek 34 zákona č. 43/1995, nebylo možno přeneseně použít na tyto regionální předpisy z důvodu jejich zvláštností.

150 Krom toho okolnost, že napadené rozhodnutí se netýká určitých obdobných daňových ustanovení, použitelných v jiných oblastech Španělska, nemůže zpochybnit jeho legalitu.

151 Pokud jde o výtku vycházející z toho, že Komise nepřezkoumala možnost, že sporná opatření zakládají podporu pouze částečně ve smyslu čl. 4 písm. c) UO, není podložená skutkově, jelikož z bodu 15 odůvodnění napadeného rozhodnutí jasně vyplývá, že toto rozhodnutí se týká pouze uplatnění těchto opatření s ohledem na pravidla Smlouvy a důsledkem toho pouze na podniky ESUO.

152 Pokud jde o výtku vycházející z toho, že Komise neuplatnila postup upravený přílohou protokolu č. 10 aktu o přistoupení, stačí konstatovat, jak Komise správně poznamenala, že podle článku 52 tohoto aktu byl tento protokol použitelný pouze v průběhu období tří let od data přistoupení Španělského království k Evropským společenstvím a že se v každém případě týká pouze plánů na restrukturalizaci španělských ocelářských podniků.

153 Pokud jde konečně o výtku vycházející ze zjevného nesprávného posouzení týkající se použitelnosti čl. 95 pododstavce 1 UO, je namístě připomenout, že tento článek umožňuje Komisi na základě v něm upraveného postupu přijímat rozhodnutí odchylně povolující poskytování podpor, které jsou nezbytné pro řádné fungování společného trhu uhlí a oceli.

154 Některá z těchto rozhodnutí povolují poskytnutí jednorázových podpor určených ocelářským podnikům, jiná opravňují Komisi k prohlášení některých druhů podpor ve prospěch jakéhokoli podniku, splňujícího stanovené podmínky, za slučitelné se společným trhem (usnesení ze dne 3. května 1996, Německo v. Komise, C-399/95 R, Recueil, s. I-2441, bod 20).

155 Jak již Soudní dvůr rozhodl, Komise vykonává tuto pravomoc pokud má za to, že dotčená podpora je nezbytná pro účely realizace cílů Smlouvy. Mimoto logika vlastní tomuto povolovacímu režimu předpokládá, pokud jde o přijetí individuálního

rozhodnutí Komisí, že dotyčný členský stát podá Komisi žádost směřující k uplatnění postupu upraveného v článku 95 UO předtím, než je nezbytnost podpory vzhledem k realizaci cílů Smlouvy Komisí přezkoumána (výše uvedený rozsudek ze dne 12. prosince 2002, Belgie v. Komise, body 84 a 85).

156 Z toho vyplývá, že na rozdíl od toho, co tvrdí Unesid, Komise nebyla nijak povinna v projednávaném případě zahájit před přijetím napadeného rozhodnutí postup upravený v čl. 95 pododstavci 1 UO z úřední povinnosti za účelem povolení sporných opatření na základě tohoto ustanovení.

157 Z výše uvedeného vyplývá, že žalobní důvody a tvrzení vznesené vedlejšími účastníky řízení musejí být zamítnuty.

158 Vzhledem k souhrnu předcházejících úvah je namístě zamítnout žalobu v plném rozsahu.

K nákladům řízení

159 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu je účastníku řízení, který byl ve sporu neúspěšný, uložena náhrada nákladů řízení, jestliže druhý účastník řízení náhradu nákladů ve svém návrhu požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Španělské království bylo ve sporu neúspěšné, je namístě mu uložit náhradu nákladů řízení. Podle čl. 69 odst. 4 prvního pododstavce téhož jednacího řádu vedlejší účastníci nesou své vlastní náklady.

Z těchto důvodů

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát)

rozhodl takto:

1) **Žaloba se zamítá.**

2) **Španělskému království se ukládá náhrada nákladů řízení.**

3) **Diputación Foral de Álava, Diputación Foral de Vizcaya, Diputación Foral de Guipúzcoa, Juntas Generales de Guipúzcoa, Gobierno del País Vasco a Unión de Empresas Siderúrgicas (Unesid) ponesou své vlastní náklady.**

Timmermans Puissochet Cunha Rodrigues

Schintgen Colneric

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku, dne 15. července 2004.

Vedoucí soudní kanceláře

R. Grass

Předseda druhého senátu

C. W. A. Timmermans