WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)
z dnia 15 lipca 2004 r. *

W sprawie C-501/00

Królestwo Hiszpanii, reprezentowane przez S. Ortiza Vaamonde'a, działającego w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

popierane przez

Diputación Foral de Álava,

Diputación Foral de Vizcaya,

Diputación Foral de Guipúzcoa,

Juntas Generales de Guipúzcoa,

Gobierno del País Vasco,

reprezentowane przez R. Falcóna y Tellę, abogado,

* Język postępowania: hiszpański.

i przez

Unión de Empresas Siderúrgicas (Unesid), reprezentowane przez L. Suáreza de Leza Mantillę i I. Alonsa de Noriegę Satrústegui, abogados,

interwenienci,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez G. Rozeta oraz G. Valero Jordanę, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji z dnia 31 października 2000 r. w sprawie hiszpańskich ustaw o podatku od spółek (Dz.U. 2001, L 60, str. 57),

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C. W. A. Timmermans, prezes izby, J.-P. Puissochet, N. Cunha Rodrigues, R. Schintgen (sprawozdawca) i N. Colneric, sędziowie,

rzecznik generalny: A. Tizzano,
sekretarz: R. Grass,

uwzględniając sprawozdanie sędziego sprawozdawcy,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 W skardze, która wpłynęła do sekretariatu Trybunału w dniu 29 grudnia 2000 r., Królestwo Hiszpanii wniosło, na podstawie art. 33 akapit pierwszy EWWiS, o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji z dnia 31 października 2000 r. w sprawie hiszpańskich ustaw o podatku od spółek (Dz.U. 2001, L 60, str. 57, zwanej dalej „zaskarżoną decyzją").

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

2 Artykuł 4 lit. c) EWWiS stanowi, że zakazane są, na warunkach określonych w Traktacie EWWiS „subwencje lub pomoc udzielane przez państwo lub też szczególne obciążenia nakładane przez nie, niezależnie od ich postaci".

3 Artykuł 95 akapit pierwszy EWWiS stanowi:

„We wszystkich przypadkach nieprzewidzianych w niniejszym Traktacie, w których dla osiągnięcia w ramach wspólnego rynku węgla i stali, zgodnie z postanowieniami artykułu 5, jednego z określonych w artykułach 2, 3 i 4 celów Wspólnoty wydaje się niezbędne wydanie przez Komisję decyzji lub wydanie zalecenia — decyzję taką lub zalecenie wydaje się za zgodą Rady wyrażoną jednomyślnie oraz po zasięgnięciu opinii Komitetu Doradczego".

4 W celu zadośćuczynienia wymogom procesu restrukturyzacji sektora hutnictwa żelaza i stali Komisja oparła się, przy ustanawianiu od początku lat osiemdziesiątych wspólnotowego systemu zezwalającego na przyznawanie pomocy państwa hutnictwu żelaza i stali w pewnych enumeratywnie określonych przypadkach, na art. 95 EWWiS.

5 System przyjęty przez Komisję na podstawie powołanego przepisu otrzymał postać decyzji o zasięgu ogólnym, potocznie zwanych „kodeksami pomocy dla hutnictwa żelaza i stali", i był poddawany kolejnym zmianom mającym na celu zaradzenie trudnościom koniunkturalnym w przemyśle metalurgicznym. Kodeks pomocy dla sektora hutnictwa żelaza i stali obowiązujący w okresie właściwym dla wydarzeń będących przedmiotem niniejszego sporu (zwany dalej „kodeksem pomocy") jest szóstym i ostatnim z serii i został wprowadzony na mocy decyzji Komisji nr 2496/96/EWWiS z dnia 18 grudnia 1996 r. ustanawiającej wspólnotowe zasady w dziedzinie pomocy państwa dla hutnictwa żelaza i stali (Dz.U. L 338, str. 42). Kodeks ten obowiązywał od dnia 1 stycznia 1997 r. do dnia 22 lipca 2002 r., kiedy to Traktat EWWiS utracił moc obowiązującą.

6 Zgodnie z art. 1 kodeksu pomocy zatytułowanym „Zasady":

„1. Pomoc dla hutnictwa żelaza i stali, finansowana przez Państwo Członkowskie, jednostki samorządu terytorialnego lub ze środków państwa, bez względu na jej

formę i szczegółowy lub ogólny charakter, może być uważana za pomoc Wspólnoty i w związku z tym uznana za zgodną z prawidłowym funkcjonowaniem wspólnego rynku tylko w przypadku, jeśli spełnia wymogi art. 2-5 kodeksu pomocy.

[...]

3. Pomoc, o której mowa w niniejszej decyzji, może zostać przyznana wyłącznie po przeprowadzeniu postępowań określonych w art. 6 i nie będzie wypłacana po 22 lipca 2002 r." [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie wszystkie cytaty z tej decyzji poniżej].

7 Zgodnie z artykułami 2-5 kodeksu pomocy za zgodną ze wspólnym rynkiem może zostać uznana, pod pewnymi warunkami, pomoc przyznawana na: wspieranie prac badawczo-rozwojowych (art. 2), ochronę środowiska (art. 3), zaprzestanie działalności przez obiekty sektora hutnictwa żelaza i stali (art. 4) oraz pomoc o charakterze regionalnym, objęta regionalnymi programami pomocy na rzecz przedsiębiorstw znajdujących się na terytorium Grecji (art. 5).

8 Zgodnie z art. 6 kodeksu pomocy, zatytułowanym „Procedura", każdy projekt obejmujący ustanowienie pomocy, o której mowa w art. 2-5 tego kodeksu i każdy projekt transferu środków publicznych na rzecz przedsiębiorstw sektora hutnictwa żelaza i stali musi być notyfikowany Komisji, która dokonuje oceny jego zgodności ze wspólnym rynkiem. Na mocy ust. 4 akapit pierwszy tego artykułu, planowane środki mogą być wprowadzane w życie jedynie za zgodą Komisji i na warunkach przez nią ustalonych.

9 Artykuł 6 ust. 5 kodeksu pomocy stanowi:

„Jeżeli Komisja uzna, że określone środki finansowe mogą stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 1 lub jeżeli ma wątpliwości co do zgodności określonej pomocy z postanowieniami niniejszej decyzji, powiadamia o tym dane Państwo Członkowskie i wzywa zainteresowane podmioty oraz inne Państwa Członkowskie do przedłożenia jej uwag w tej sprawie. W przypadku gdy po otrzymaniu tych uwag i umożliwieniu danemu Państwu Członkowskiemu ustosunkowania się do nich Komisja uzna, że przedmiotowy środek stanowi pomoc niezgodną z postanowieniami niniejszej decyzji, wydaje decyzję w terminie trzech miesięcy od uzyskania informacji potrzebnych jej do dokonania oceny tej pomocy. Jeżeli Państwo Członkowskie nie zastosuje się do wspomnianej decyzji, znajdują zastosowanie postanowienia art. 88 Traktatu".

10 Artykuł 6 ust. 6 kodeksu pomocy ma następujące brzmienie:

„Jeżeli w terminie dwóch miesięcy od otrzymania projektu Komisja nie wszczęła postępowania określonego w ust. 5 ani nie podała swego stanowiska do wiadomości w inny sposób, planowane środki mogą być wprowadzane w życie, pod warunkiem że Państwo Członkowskie uprzednio powiadomiło Komisję o takim zamiarze. W przypadku przeprowadzenia, na mocy ust. 3, konsultacji z Państwami Członkowskimi, omawiany termin wynosi trzy miesiące".

Uregulowania krajowe

11 Artykuł 34 Ley 43/1995 del Impuesto de Sociedades (hiszpańskiej ustawy nr 43/1995 z dnia 27 grudnia 1995 r. o podatku od spółek, *Boletín Oficial del Estado* nr 310

z dnia 28 grudnia 1995 r., zwanej dalej „ustawą nr 43/1995"), zatytułowany „Ulga z tytułu działalności eksportowej", powtarzający niemal dosłownie art. 26 Ley 61/1978 del Impuesto sobre Sociedades (ustawy nr 61/1978 z dnia 27 grudnia 1978 r. o podatku od spółek, *Boletín Oficial del Estado* nr 132 z dnia 30 grudnia 1978 r.), stanowi:

„1. Prowadzenie działalności eksportowej uprawnia przedsiębiorstwa do korzystania z następujących ulg podatkowych, odliczanych od kwoty podatku:

a) 25 % podatku od inwestycji rzeczywiście przeprowadzonych w ramach tworzenia oddziałów lub stałych przedstawicielstw za granicą oraz wykupu udziałów w zagranicznych spółkach lub ustanawiania filii bezpośrednio zaangażowanych w eksport towarów i usług [...], pod warunkiem że posiadany udział wynosi co najmniej 25 % kapitału zakładowego filii [...];

b) 25 % kwoty równej kosztom reklamy, w wieloletnim rozliczeniu, poniesionym w związku z lansowaniem produktów, wejściem na zagraniczne rynki i ich analizą oraz uczestnictwem w targach, wystawach i innych podobnych wydarzeniach, w tym wydarzeniach o charakterze międzynarodowym, organizowanych w Hiszpanii".

12 Prowincje Álava, Vizkaya i Guipúzcoa, korzystające z autonomii w zakresie prowadzenia polityki podatkowej, przejęły w swoich uregulowaniach podatkowych ulgę podatkową z tytułu działalności wywozowej, przewidzianą w art. 34 ustawy 43/1995 (zwanych dalej łącznie „spornymi przepisami").

13 Ulga obliczana jest co do zasady w sposób następujący: nominalna stawka podatku w wysokości 35 % jest stosowana wobec zysku za dany rok obrotowy i pozwala uzyskać całkowitą kwotę podatku, na którą zalicza się zwolnienia i ulgi z tytułu międzynarodowego podwójnego opodatkowania (zwaną dalej „całkowitą kwotą rzeczywistą skorygowanego podatku"). Suma „ulg na prowadzenie określonego rodzaju działalności", do których należy ulga z tytułu działalności eksportowej, jest ograniczona do 35 % całkowitej kwoty rzeczywistej skorygowanego podatku. Kwota netto podatku do zapłaty jest zatem uzyskiwana w wyniku zastosowania maksymalnych dopuszczalnych ulg odliczanych od całkowitej kwoty podatku.

Postępowanie poprzedzające wydanie zaskarżonej decyzji

14 Pismem z dnia 16 kwietnia 1996 r. Komisja zwróciła się do władz hiszpańskich o udzielenie jej informacji dotyczących ewentualnej „pomocy dla hiszpańskich przedsiębiorstw sektora hutnictwa żelaza i stali w zakresie eksportu".

15 Pismem z dnia 24 czerwca 1996 r. władze te poinformowały Komisję, że art. 34 ustawy nr 43/1995 jest środkiem o charakterze ogólnym, stosowanym bezpośrednio przez wszystkich podatników, bez udziału jakichkolwiek organów publicznych.

16 Pismem z dnia 7 sierpnia 1997 r. Komisja poinformowała władze hiszpańskie o swej decyzji w sprawie wszczęcia postępowania określonego w art. 6 ust. 5 kodeksu pomocy. Decyzja ta została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* z dnia 31 października 1997 r. (Dz.U. C 329, str. 4) i zainteresowane podmioty zostały wezwane do przedłożenia uwag w terminie miesiąca od publikacji.

17 Ponieważ Komisja stwierdziła, że sporne przepisy dotyczyły również sektorów objętych Traktatem WE i że większość z nich obowiązywała w chwili przystąpienia Królestwa Hiszpanii do Wspólnot Europejskich, uznała pomoc przyznaną na mocy tego Traktatu za istniejącą pomoc państwa. Na gruncie Traktatu EWWiS przepisy te zostały natomiast uznane za nową pomoc.

18 W piśmie z dnia 13 października 1997 r. władze hiszpańskie potwierdziły swoje stanowisko wyrażone już przed wszczęciem postępowania określonego w art. 6 ust. 5 kodeksu pomocy, że sporne przepisy nie stanowią pomocy państwa. Przepisy te mogłyby co najwyżej zostać uznane za istniejącą pomoc.

19 W ramach omawianego postępowania trzy stowarzyszenia: Confederación Española de Organizaciones Empresariales, Unión de Empresas Siderúrgicas (zwane dalej „Unesid") i Wirtschaftsvereinigung Stahl przedłożyły Komisji uwagi, do których władze hiszpańskie ustosunkowały się w piśmie z dnia 16 marca 1998 r.

Zaskarżona decyzja

20 W dniu 31 października 2000 r. Komisja wydała zaskarżoną decyzję. Jej dwa pierwsze artykuły otrzymały następujące brzmienie:

„Artykuł 1

Wszelka pomoc przyznana przez Hiszpanię zgodnie z:

a) art. 34 ustawy 43/1995 z dnia 27 grudnia 1995 r. o podatku od spółek;

b) art. 43 Norma Foral 3/1996 z dnia 26 czerwca 1996 r. o podatku od spółek w autonomicznej prowincji Vizcaya;

c) art. 43 Norma Foral 7/1996 z dnia 4 lipca 1996 r. o podatku od spółek w autonomicznej prowincji Guipúzcoa; lub

d) art. 43 Norma Foral 24/1996 z dnia 5 lipca 1996 o podatku od spółek w autonomicznej prowincji Álava

na rzecz przedsiębiorstw sektora hutnictwa żelaza i stali EWWiS mających siedzibę w Hiszpanii jest niezgodna ze wspólnym rynkiem węgla i stali.

Artykuł 2

Hiszpania przyjmie niezwłocznie właściwe środki w celu zapewnienia, aby przedsiębiorstwa sektora hutnictwa żelaza i stali EWWiS mające siedzibę w Hiszpanii nie korzystały z pomocy, o której mowa w art. 1 [zwanej dalej »omawianą pomocą«]" [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie wszystkie cytaty z tego rozporządzenia poniżej].

21 Komisja nie nakazała jednakże zwrotu omawianej pomocy, mając na względzie przede wszystkim odmienne stanowisko, jakie przyjęła w przeszłości w odniesieniu do analogicznych środków krajowych oraz czas trwania dochodzenia, na który Królestwo Hiszpanii nie miało wpływu, uznając, że „nawet najbardziej ostrożne i najlepiej poinformowane przedsiębiorstwa sektora hutnictwa żelaza i stali nie mogły przewidzieć zakwalifikowania jako pomocy państwa sprzecznej z art. 4

Traktatu EWWiS powołanych przepisów podatkowych oraz że mogły słusznie powołać się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań" (motyw 28 zaskarżonej decyzji).

22 W tych okolicznościach Królestwo Hiszpanii wniosło niniejszą skargę.

23 Postanowieniem Prezesa Trybunału z dnia 13 czerwca 2001 r. Diputación Foral de Álava, Diputación Foral de Vizcaya, Diputación Foral de Guipúzcoa, Juntas Generales de Guipúzcoa i Gobierno del País Vasco (zwane dalej „władzami baskijskimi") zostały dopuszczone do postępowania w charakterze interwenientów popierających żądania Królestwa Hiszpanii.

24 Postanowieniem z tego samego dnia Unesid zostało dopuszczone do postępowania w charakterze interwenienta popierającego żądania Królestwa Hiszpanii.

Żądania stron

25 Królestwo Hiszpanii wnosi do Trybunału o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji i

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

26 Komisja wnosi do Trybunału o:

— oddalenie skargi i

— obciążenie Królestwa Hiszpanii kosztami postępowania.

27 Władze baskijskie wnoszą do Trybunału o:

— uznanie skargi za dopuszczalną,

— stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji i

— obciążenie Komisji kosztami postępowania, w tym kosztami ich interwencji.

28 Unesid wnosi do Trybunału o:

— uznanie za dopuszczalny, co do formy i terminu, jego wniosku o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta,

— stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji i

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

W przedmiocie skargi

29 Na poparcie skargi Królestwo Hiszpanii powołuje trzy zarzuty, oparte odpowiednio na:

— naruszeniu zasad prowadzenia dochodzenia określonych w art. 6 ust. 5 kodeksu pomocy;

— naruszeniu obowiązku uzasadnienia sformułowanego w art. 15 akapit pierwszy EWWiS i

— naruszeniu art. 4 lit. c) EWWiS.

30 Interwenci podnoszą liczne zarzuty dodatkowe na poparcie żądań Królestwa Hiszpanii.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

Argumenty stron

31 W zarzucie pierwszym rząd hiszpański podnosi, że Komisja uchybiła trzymiesięcznemu terminowi liczonemu od chwili uzyskania informacji potrzebnych jej do dokonania oceny spornych przepisów, który przysługiwał jej zgodnie z art. 6 ust. 5 kodeksu pomocy na wydanie zaskarżonej decyzji. W niniejszym przypadku decyzja została wydana niemal dwa lata i osiem miesięcy po uzyskaniu przez Komisję wszystkich informacji niezbędnych do dokonania oceny zgodności tych przepisów z Traktatem.

32 W ten sposób Komisja naruszyła zasady bezpieczeństwa prawnego i ochrony uzasadnionych oczekiwań oraz prawo do obrony. Rząd hiszpański zwraca w tym względzie uwagę, że opóźnienie w postępowaniu spowodowało całkowite wyizolowanie w czasie dochodzenia stanowiącego podstawę takiego postępowania. Ponadto przedłużające się milczenie Komisji po zakończeniu dochodzenia pozwoliło wierzyć, że nie wyrazi ona sprzeciwu wobec poddanych analizie przepisów. Nie wskazała ona zresztą żadnych działań lub postępowań wyjaśniających, wewnętrznych lub zewnętrznych, ani żadnego innego powodu, który mógłby służyć usprawiedliwieniu lub wyjaśnieniu tego opóźnienia.

33 Rząd hiszpański dodaje, że w zaskarżonej decyzji Komisja odstąpiła od nakazania zwrotu omawianej pomocy. Skoro przedsiębiorstwa sektora hutnictwa żelaza i stali mogą w sposób uprawniony twierdzić, że sporne przepisy nie stanowiły, ani przed rozpoczęciem, ani w toku postępowania wyjaśniającego, pomocy niezgodnej ze wspólnym rynkiem, to tym bardziej odnosi się to do danego Państwa Członkowskiego.

34 Interwenienci popierają argumentację rządu hiszpańskiego.

35 Wyjaśnienia udzielone z opóźnieniem przez Komisję w duplice, zgodnie z którymi zwłoka w wydaniu zaskarżonej decyzji spowodowana była wszczęciem dochodzenia obejmującego ustawodawstwa wszystkich Państw Członkowskich, mającego na celu weryfikację istnienia tego samego rodzaju pomocy w zakresie eksportu w pozostałych Państwach Członkowskich, nie wydają się przekonywające, gdyż nie jest jasny powód, dla którego postępowanie prowadzące do uzyskania informacji o środkach stosowanych w innych Państwach Członkowskich mogłoby usprawiedliwić opóźnienie w postępowaniu wszczętym w odniesieniu do spornych przepisów.

36 Władze baskijskie kwestionują również twierdzenie Komisji, zgodnie z którym nie może ona już, ze względu na ogólną zasadę zakazu pomocy, wyrazić zgody na omawianą pomoc, w sytuacji gdy uchybienie terminowi określonemu w art. 6 ust. 5 kodeksu pomocy miało za skutek uniemożliwienie wydania jakiejkolwiek decyzji. Argument ten oparty jest na błędnej przesłance zakładającej, że chodzi tu o pomoc, która jako taka wymaga zgody, aby mogła zostać wprowadzona w życie. Przedmiotem rozważań jest natomiast kwestia, czy sporne przepisy stanowią pomoc, czy też nie. Komisja nie może dysponować nieograniczonym zasobem czasu na dokonanie takiej oceny.

37 Unesid dodaje w tym względzie, że zaskarżona decyzja uchybiła nie tylko trzymiesięcznemu terminowi określonemu w art. 6 ust. 5 kodeksu pomocy, ale także rozsądnemu terminowi, który przysługiwał jej w celu samodzielnego wszczęcia postępowania wyjaśniającego. Dokonując porównania z wyrokiem z dnia 11 grudnia 1973 r. w sprawie 120/73 Lorenz, Rec. str. 1471, i wyrokiem Sądu z dnia 22 października 1997 r. w sprawach połączonych T-213/95 i T-18/96 SCK i FNK przeciwko Komisji, Rec. str. II-1739, pkt 55, Unesid zauważył, że Komisja dopuściła do upływu ponad dwunastu lat od chwili przystąpienia Hiszpanii do Wspólnot do chwili wszczęcia postępowania, przy czym art. 34 ustawy nr 43/1995 i sporne przepisy zostały jej notyfikowane już przy okazji przystąpienia. Również z tego względu Komisja uchybiła zasadom dobrej administracji.

38 Zdaniem Unesid na Komisji ciążył szczególny obowiązek uzasadnienia okoliczności leżących u podstaw zmiany jej stanowiska i stwierdzenia, że przepisy te, których wejście życie nie wywołało jej zastrzeżeń, były niezgodne z Traktatem.

39 Komisja kwestionuje wykładnię, zgodnie z którą konsekwencją uchybienia trzymiesięcznemu terminowi określonemu w art. 6 ust. 5 kodeksu pomocy jest bezskuteczność postępowania. Nie ma jej zdaniem podstaw do uznania, że gdyby termin ten był przestrzegany, treść zaskarżonej decyzji byłaby inna, a zwłaszcza korzystna dla Królestwa Hiszpanii. Wobec powyższego nie może być tutaj mowy o naruszeniu istotnego wymogu proceduralnego ani zasady kontradyktoryjności.

40 Twierdzenie rządu hiszpańskiego, zgodnie z którym opóźnienie miało wpływ na wynik postępowania wyjaśniającego przeprowadzonego przez Komisję, jest również pozbawione wszelkiej zasadności, gdyż rząd ten nie wyjaśnia, na czym polegają zmiany, które rzeczywiście zaszły w okresie dzielącym przedstawienie przez niego uwag i wydanie zaskarżonej decyzji — a które mogły mieć wpływ na jej treść.

41 Komisja powołuje się także na samo brzmienie art. 4 lit. c) EWWiS, który stanowi, że za niezgodne ze wspólnym rynkiem węgla i stali i w konsekwencji za zniesione i zakazane w granicach Wspólnoty należy uznać subwencje lub pomoc udzielane przez państwo, niezależnie od ich postaci. Wobec braku szczególnej decyzji Komisji stwierdzającej zgodność pomocy, sytuacja ta nie stwarza stanu niepewności prawnej, gdyż w niniejszym przypadku pomoc należałoby uznać za niezgodną z Traktatem, a co za tym idzie — za zakazaną.

42 Jeżeli chodzi o rzekome naruszenie zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, Komisja podkreśla, że nigdy nie składała jakiegokolwiek zapewnienia, zgodnie z którym sporne przepisy miałyby nie stanowić pomocy. W każdym razie zasada ta nie mogłaby zostać naruszona przez decyzję o odstąpieniu od nakazania jej zwrotu.

43 Komisja kwestionuje również dokonane porównanie z powołanym powyżej wyrokiem w sprawie Lorens. Podczas gdy wyrok ten dotyczy postępowania wyjaśniającego dotyczącego projektów pomocy notyfikowanych Komisji, zaskarżona decyzja została wydana w ramach postępowania dotyczącego pomocy już przyznanej przez władze krajowe. O ile jej zdaniem nadanie charakteru zawitego dwumiesięcznemu terminowi, o którym mowa w tym wyroku, uzasadnione jest uniknięciem sytuacji, w której projekt pozostawałby w nieskończoność w zawieszeniu, to ochrona taka nie jest niezbędna w przypadku analizy pomocy już udzielonej.

44 Co się tyczy odniesienia do powołanego powyżej wyroku w sprawie SCK i FNK przeciwko Komisji, Komisja podnosi, że z pkt 57 tego wyroku wynika, że „ocena, czy czas trwania postępowania administracyjnego ma rozsądny charakter, powinna być dokonywana w oparciu o okoliczności właściwe każdej sprawie". W niniejszym przypadku, biorąc pod uwagę złożoność sprawy, termin, w którym została wydana decyzja, nie był nierozsądny.

45 Komisja wyjaśnia, że opóźnienie w wydaniu decyzji spowodowane było wszczęciem dochodzenia obejmującego ustawodawstwa wszystkich Państw Członkowskich, mającego na celu weryfikację istnienia tego samego rodzaju pomocy w zakresie eksportu jak pomoc przyznana na mocy spornych przepisów w Hiszpanii.

46 Komisja dodaje, że twierdzenie Unesid, zgodnie z którym zaskarżona decyzja jest wynikiem postępowania wszczętego już po upływie rozsądnego terminu, nie znajduje faktycznego uzasadnienia, jako że Królestwo Hiszpanii nigdy nie

notyfikowało Komisji projektów spornych przepisów. Informacje, które uzyskała w toku dyskusji poprzedzających przystąpienie Królestwa Hiszpanii do Wspólnot, dotyczyły istniejącej pomocy. Co więcej, informacje te zostały uzyskane w ramach analizy pomocy państwa w kontekście Traktatu EWG.

47 Wreszcie Komisja podnosi, że art. 4 lit. c) EWWiS ustanawia zakaz pomocy, od którego mogłaby ona wprowadzić odstępstwo jedynie w wyniku postępowania przewidzianego przez kodeks pomocy. Gdyby jedyną konsekwencją uchybienia terminowi określonemu w art. 6 ust. 5 tego kodeksu było uniemożliwienie jej wydania decyzji, Komisja nie mogłaby zakończyć postępowania wszczętego na podstawie tego przepisu, przy czym jednakże odstąpienie od zasady zakazu pomocy ustanowionej przez Traktat EWWiS nie byłoby możliwe.

48 Wobec powyższych okoliczności należałoby wszcząć nowe postępowanie. Jednakże takiemu rozwiązaniu sprzeciwiałyby się względy ekonomii postępowania, gdyż nowa decyzja jedynie powtarzałaby treść poprzedniej decyzji.

Ocena Trybunału

49 Nie budzi wątpliwości fakt, że trzymiesięczny termin określony w art. 6 ust. 5 kodeksu pomocy upłynął przed wydaniem zaskarżonej decyzji.

50 Z wyroku z dnia 12 grudnia 2002 r. w sprawie C-5/01 Belgia przeciwko Komisji, Rec. str. I-11991, pkt 60, wynika jednak, że termin ten nie może być postrzegany jako termin zawity pod rygorem utraty właściwości, którego upływ pozbawiałby Komisję możliwości wydania decyzji w przedmiocie zgodności planowanego środka pomocowego z Traktatem.

51 Bowiem ze względu na kontekst ogólny, w który ten trzymiesięczny termin się wpisuje, oraz jego cel niewydanie decyzji przez Komisję w tym terminie skutkowałoby z jednej strony niemożnością wprowadzenia w życie przez Państwo Członkowskie takiego środka pomocowego, a z drugiej strony niemożnością uzyskania przez nie ze strony Komisji decyzji dopuszczającej taką pomoc, wydanej w ramach wszczętego przez nią postępowania. Taka sytuacja byłaby sprzeczna z prawidłowym funkcjonowaniem reguł odnoszących się do pomocy państwa, jako że zgoda Komisji mogłaby zostać uzyskana wyłącznie w wyniku nowego postępowania wszczętego na podstawie kodeksu pomocy, co opóźniłoby wydanie decyzji przez Komisję, bez udzielenia danemu Państwu Członkowskiemu jakichkolwiek dodatkowych gwarancji (ww. wyrok w sprawie Belgia przeciwko Komisji, pkt 58 i 59).

52 Prawdą jest, że po wszczęciu postępowania wyjaśniającego w kwietniu 1996 r. Komisja miała obowiązek, zgodnie z zasadą dobrej administracji, wydać w rozsądnym terminie, liczonym od otrzymania uwag danego Państwa Członkowskiego, zainteresowanych podmiotów i ewentualnie innych Państw Członkowskich, ostateczną decyzję. Nadmierny czas trwania postępowania wyjaśniającego przyczynia się bowiem do utrudnienia poddanemu jej Państwu Członkowskiemu odparcia argumentów Komisji i narusza w ten sposób prawo do obrony (zob. w szczególności, w odniesieniu do postępowania poprzedzającego wniesienie skargi określonego w art. 226 WE, wyrok z dnia 21 stycznia 1999 r. w sprawie C-207/97 Komisja przeciwko Belgii, Rec. str. I-275, pkt 25).

53 W odniesieniu do powyższego z orzecznictwa wynika, że ocena, czy czas trwania postępowania administracyjnego ma rozsądny charakter, powinna być dokonywana w oparciu o okoliczności właściwe każdej sprawie, a zwłaszcza przy uwzględnieniu

kontekstu sprawy, różnych etapów procedury, przez które Komisja przeszła, zachowania stron w jej toku, stopnia złożoności sprawy oraz jej znaczenia dla zainteresowanych podmiotów (zob. wyrok w ww. sprawie SCK i FNK przeciwko Komisji, pkt 57 P oraz na zasadzie analogii w odniesieniu do postępowania sądowego wyrok z dnia 17 grudnia 1998 r. w sprawie C-185/95 Baustahlgewebe przeciwko Komisji, Rec. str. I-8417, pkt 29).

54 W niniejszym przypadku stwierdzić wystarczy, że postępowanie, którego przedmiotem były sporne przepisy, wymagało przeprowadzenia przez Komisję pogłębionej analizy hiszpańskiego ustawodawstwa oraz stanu faktycznego i prawnego o znacznym stopniu złożoności, w szczególności wobec faktu, że przepisy te nie dotyczą jedynie przedsiębiorstw sektora hutnictwa żelaza i stali, ale wszystkich przedsiębiorstw hiszpańskich.

55 Za uprawnioną należy również uznać decyzję Komisji, podjętą wobec istnienia przepisów podatkowych, których kwalifikacja jako „pomocy" w rozumieniu art. 4 lit. c) EWWiS nie jest oczywista, o wszczęciu dochodzenia obejmującego wszystkie Państwa Członkowskie, mającego na celu weryfikację istnienia w ich ustawodawstwie przepisów tego samego rodzaju co przepisy przyjęte w Hiszpanii.

56 Ponadto Komisja uwzględniła w szczególności „opóźnienia", na które Królestwo Hiszpanii nie miało wpływu, odstępując od nakazania przedsiębiorstwom sektora hutnictwa żelaza i stali zwrotu omawianej pomocy.

57 Rząd hiszpański nie wskazał, w jaki sposób czas trwania postępowania wyjaśniającego, w świetle powyższych okoliczności, miał spowodować wadliwość decyzji polegającą na naruszeniu zasad bezpieczeństwa prawnego i ochrony uzasadnionych oczekiwań oraz prawa do obrony ze szkodą dla władz hiszpańskich.

58 Jak bowiem słusznie zauważyła Komisja, rząd hiszpański nie przedstawił żadnych danych na poparcie tezy, zgodnie z którą upływ czasu uczynił w niniejszym przypadku bezcelowym dochodzenie, w wyniku którego została wydana zaskarżona decyzja, i naruszył prawo do ochrony oraz nie wyjawił powodu, dla którego wszczęcie postępowania na nowo pozwoliłoby Komisji na wydanie innej, bardziej korzystnej dla Królestwa Hiszpanii decyzji.

59 Z powyższego wynika, że zarzut pierwszy należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu drugiego

Argumenty stron

60 W ramach zarzutu drugiego rząd hiszpański podnosi po pierwsze, że Komisja nie uzasadniła radykalnej zmiany swego stanowiska wobec spornych przepisów. Mimo iż uznała pierwotnie, że przepisy te — które, jak wynika z motywu 26 zaskarżonej decyzji, zostały jej notyfikowane przy okazji przystąpienia Królestwa Hiszpanii do Wspólnot — nie wchodziły w zakres pojęcia pomocy, stwierdziła następnie, że chodziło o pomoc niezgodną z Traktatem.

61 Po drugie, zaskarżona decyzja nie zawierała jakichkolwiek informacji wskazujących wpływ tych przepisów na konkurencyjność krajowych produktów eksportowych, a zwłaszcza na kształtowanie cen i szkodę poniesioną przez przedsiębiorstwa nieobjęte hiszpańskimi uregulowaniami o podatku od spółek, co wymagałoby analizy krajowych systemów podatkowych w całości.

62 Komisja odpiera zarzut odpowiadając, że nigdy nie twierdziła, przed wydaniem zaskarżonej decyzji, że sporne przepisy nie stanowiły pomocy, a zatem nie musiała uzasadniać zmiany stanowiska w tym względzie.

63 Poza tym zaskarżona decyzja spełniała obowiązek uzasadnienia w rozumieniu orzecznictwa Trybunału, ponieważ zawierała rozumowanie Komisji dotyczące kwalifikacji spornych przepisów jako „pomocy EWWiS". Uzasadnienie to umożliwiło rządowi hiszpańskiemu zrozumienie powodów, dla których Komisja wydała tę decyzję, a Trybunałowi kontrolę jej legalności.

64 W rzeczywistości podniesione przez rząd hiszpański braki w uzasadnieniu nie miały związku z przesłankami istnienia pomocy państwa. W celu uznania danego środka za pomoc państwa na gruncie prawa wspólnotowego konieczne jest nie aby wyrządził on szkodę potencjalnym konkurentom, ale aby stanowił dla jego beneficjentów korzyść ekonomiczną. Odliczenia od kwoty podatku od spółek spełniały to kryterium, przy czym nie było potrzeby przeprowadzenia analizy obciążeń podatkowych lub kosztów eksploatacji w innych Państwach Członkowskich. Poza tym analiza wpływu spornych przepisów na konkurencję nie jest wymagana w ramach Traktatu EWWiS (zob. wyrok Sądu z dnia 21 stycznia 1999 r. w sprawach połączonych T-129/95, T-2/96 i T-97/96 Neue Maxhütte Stahlwerke i Lech-Stahlwerke przeciwko Komisji, Rec. str. II-17, pkt 99, i postanowienie Trybunału z dnia 25 stycznia 2001 r. w sprawie C-111/99 P Lech-Stahlwerke przeciwko Komisji, Rec. str. I-727, pkt 41).

65 Co za tym idzie, Komisja twierdzi, że nie miała obowiązku dokonywania analizy braku wpływu spornych przepisów na konkurencyjność krajowych produktów eksportowych. Nie uchybiła zatem obowiązkowi uzasadnienia.

Ocena Trybunału

66 Stwierdzić należy, że zarzut drugi powołany przez Królestwo Hiszpanii, oparty na braku uzasadnienia zaskarżonej decyzji, zawiera dwie części, odnoszące się odpowiednio do rzekomej zmiany stanowiska Komisji wobec istnienia i zgodności ze wspólnym rynkiem omawianej pomocy oraz do pewnych przesłanek, które sporne przepisy musiałyby spełniać, aby zostać zakwalifikowane jako „pomoc" w rozumieniu art. 4 lit. c) EWWiS.

— W przedmiocie pierwszej części zarzutu drugiego

67 Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 4 lit. c) EWWiS za niezgodne ze wspólnym rynkiem węgla i stali i w konsekwencji za zniesione i zakazane w granicach Wspólnoty należy uznać, bez wyjątku, subwencje lub pomoc udzielane przez państwo, niezależnie od ich postaci.

68 Przyjęty na podstawie art. 95 EWWiS kodeks pomocy zezwala na jednakże na przyznawanie pomocy hutnictwu żelaza i stali w enumeratywnie określonych przypadkach i zgodnie z przewidzianymi w nim procedurami. Artykuł 6 ust. 4 tego kodeksu stanowi w szczególności, że planowane środki mogą zostać wprowadzone w życie wyłącznie za zgodą Komisji. Ustęp 6 tego artykułu ustanawia wyraźne odstępstwo od tej zasady, stanowiąc, że środki te mogą zostać wprowadzone w życie, jeżeli Komisja nie wszczęła postępowania określonego w ust. 5 tego artykułu lub podała swe stanowisko do wiadomości w inny sposób w terminie dwóch miesięcy od daty otrzymania notyfikacji jakiegokolwiek projektu, pod warunkiem że Państwo Członkowskie uprzednio poinformowało Komisję o swoich zamiarach (ww. wyrok w sprawie Belgia przeciwko Komisji, pkt 54).

69 Sytuacja, w której pomoc na rzecz hutnictwa żelaza i stali może zostać przyznana, stanowi zatem wyjątek od zasady, zgodnie z którą pomoc taka jest zakazana, a jej przyznanie jest co do zasady dozwolone wyłącznie na mocy wyraźnej decyzji Komisji (ww. wyrok w sprawie Belgia przeciwko Komisji, pkt 55).

70 W niniejszym przypadku zresztą Komisja nigdy nie wydała decyzji zezwalającej wyraźnie na przyznanie omawianej pomocy. Udzielona przez komisarza ds. konkurencji w czerwcu 1996 r. odpowiedź na pytanie skierowane na piśmie przez członka Parlamentu Europejskiego, powołana w motywie 26 zaskarżonej decyzji, nie poruszała kwestii kwalifikacji spornych przepisów jako pomocy w rozumieniu art. 4 lit. c) EWWiS.

71 Wobec powyższego, jako że nie została wykazana zmiana stanowiska zarzucana Komisji przez rząd hiszpański, Komisja nie miała obowiązku uzasadniać zaskarżonej decyzji w tym zakresie.

72 Pierwsza część zarzutu drugiego pozbawiona jest uzasadnienia faktycznego i powinna zostać oddalona.

— W przedmiocie drugiej części zarzutu drugiego

73 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem odnoszącym się do art. 253 WE i mającym zastosowanie do art. 15 EWWiS uzasadnienie, jakiego wymaga to postanowienie, powinno być dostosowane do charakteru aktu i przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji, a sądowi wspólnotowemu dokonać jej kontroli. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne elementy faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 253 WE winna opierać się nie tylko na jego brzmieniu, ale także uwzględniać

okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulującego daną dziedzinę (zob. w szczególności wyroki z dnia 29 lutego 1996 r. w sprawie C-56/93 Belgia przeciwko Komisji, Rec. str. I-723, pkt 86, z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-367/95 P Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, Rec. str. I-1719, pkt 63, z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie C-310/99 Włochy przeciwko Komisji, Rec. str. I-2289, pkt 48, i z dnia 12 grudnia 2002 r. w ww. sprawie Belgia przeciwko Komisji, pkt 68).

74 Wystarczy zaznaczyć w tym względzie, że zaskarżona decyzja przedstawia jasno i jednoznacznie w motywach 17–21, rozumowanie Komisji dotyczące kwalifikacji spornych przepisów jako „pomocy" w rozumieniu art. 4 lit. c) EWWiS.

75 Zarzuty podnoszone przez rząd hiszpański w związku z wpływem spornych przepisów na konkurencyjność krajowych produktów eksportowych i ich specyfikę obejmują nie tylko kwestię poszanowania obowiązku uzasadnienia, który stanowi jeden z zasadniczych wymogów proceduralnych i został prawidłowo wypełniony w niniejszej sprawie, co stwierdzono powyżej, ale też materialnej legalności zaskarżonej decyzji. Kwestie te zostaną rozpoznane w ramach zarzutu trzeciego, na poparcie którego rząd ten powołuje ponownie kwestie konkurencyjności krajowych produktów i specyfiki tych środków.

76 Druga część zarzutu drugiego powinna zatem zostać oddalona jako bezzasadna.

77 Z powyższego wynika, że zarzut drugi należy w całości oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu trzeciego

78 Zarzut ten również zawiera dwie części.

— W przedmiocie pierwszej części zarzutu trzeciego

Argumenty stron

79 W ramach pierwszej części zarzutu trzeciego rząd hiszpański podnosi, że Komisja, interpretując pojęcie pomocy państwa w rozumieniu art. 4 lit. c) EWWiS równie szeroko jak pojęcie pomocy państwa w rozumieniu art. 87 WE, naruszyła prawo. Traktat EWWiS zakazuje pomocy w sposób automatyczny, bez konieczności przeprowadzania analizy jej skutków dla konkurencji i nie reguluje ani nie odnosi się do istniejącej pomocy, ponieważ wszelka pomoc — czy to uprzednia, czy późniejsza względem przystąpienia danego Państwa Członkowskiego do Wspólnot — jest na równi zakazana.

80 Wobec powyższego definicja pomocy tak szeroka, jak stosowana w kontekście Traktatu WE, nie może zostać dopuszczona na gruncie Traktatu EWWiS bez stworzenia ryzyka dysfunkcji, czego dowodzi w niniejszej sprawie stanowisko Komisji w przedmiocie braku skutku retroaktywnego zaskarżonej decyzji.

81 Kwalifikacja pomocy zakazanej przez art. 4 lit. c) EWWiS powinna zatem, według rządu hiszpańskiego, być stosunkowo prosta i dotyczy tylko działań bezpośrednich, co wynika zresztą z opisu zawartego w art. 1 ust. 2 kodeksu pomocy.

82 Artykuł 67 EWWiS stanowi potwierdzenie tej wykładni, gdyż obejmuje on właśnie wszelkie działania Państw Członkowskich niemieszczące się w zakresie zakazu ustanowionego w art. 4 lit. c) EWWiS, ale mogące mieć istotne następstwa dla warunków konkurencji w przemyśle węglowym i stalowym (wyrok z dnia 23 lutego 1961 r. w sprawie 30/59 De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy, Rec. str. 1, 43). Artykuł 67 EWWiS stanowi, że szkodliwe skutki takiego działania mogą być kompensowane przez przyznanie stosownej pomocy (ust. 2 tiret pierwsze), skierowanie do zainteresowanego Państwa Członkowskiego zalecenia dotyczącego podjęcia kroków, które uzna za najbardziej zgodne z interesem zachowania równowagi swojej gospodarki (ust. 2 tiret drugie) lub za pomocą „niezbędnych zaleceń" (ust. 3). Rząd hiszpański zwraca uwagę, że zgodnie ze stanowiskiem Trybunału artykuły te regulują dwie odrębne kwestie: pierwszy znosi i zakazuje pewnych działań Państw Członkowskich w dziedzinie, która na mocy Traktatu podlega właściwości Wspólnoty, drugi ma na celu niedopuszczenie do zakłóceń konkurencji, będących nieuchronną konsekwencją wykonywania przez Państwa Członkowskie zachowanych kompetencji (ww. wyrok w sprawie De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy, str. 47). Wobec tego, skoro Komisja uznała, że sporne przepisy miały istotne następstwa dla warunków konkurencji, powinna była działać na mocy art. 67 EWWiS, a nie art. 4 lit. c) EWWiS.

83 Podobnie, zdaniem władz baskijskich, art. 4 lit. c) EWWiS obejmuje jedynie pomoc ustanowioną na rzecz przedsiębiorstw sektora hutnictwa żelaza i stali lub produkcję węgla i stali. Bezpośrednia subwencja stanowi niemniej jednak w rozumieniu tego artykułu pomoc, nawet jeśli została przyznana „horyzontalnie", czyli zarówno przedsiębiorstwom objętym Traktatem EWWiS (zwanym dalej „przedsiębiorstwami EWWiS"), jak i innym przedsiębiorstwom. Środki inne niż subwencja, a w szczególności środki podatkowe, mogą natomiast stanowić pomoc w rozumieniu tego artykułu tylko wtedy, gdy są specjalnie skierowane do przedsiębiorstw EWWiS lub sektora produkcji węgla i stali.

84 Gdyby przyjąć tezę Komisji, każda ulga podatkowa, nawet objęta horyzontalnym systemem opodatkowania mającym zastosowanie zarówno wobec przedsiębiorstw EWWiS, jak i innych przedsiębiorstw, byłaby zawsze zakazana na mocy Traktatu EWWiS, a zatem przedsiębiorstwa sektora hutnictwa żelaza i stali byłyby objęte opodatkowaniem dotkliwiej niż inne przedsiębiorstwa, w odniesieniu do których

dany środek podatkowy byłby zakazany jedynie w zakresie, w jakim narusza wymianę handlową lub może zniekształcić konkurencję. Wykładnia taka, która w kontekście podejścia do innych przedsiębiorstw miałaby szkodliwe skutki dla przemysłu stalowego, jest w sposób oczywisty sprzeczna z celami Traktatu EWWiS, a w szczególności z jego art. 2, 3 i 67.

85 Władze baskijskie podkreślają, że zakłócenia konkurencji spowodowane środkami podatkowymi o charakterze ogólnym, mającymi zastosowanie do wszystkich gałęzi przemysłu, powinny być zwalczane, w miarę potrzeby, przez odwołanie do art. 67 EWWiS lub za pomocą postępowań z zakresu pomocy państwa wszczętych na mocy Traktatu WE.

86 Według Komisji z utrwalonego orzecznictwa wynika, że pojęcie pomocy w kontekście Traktatu EWWiS jest takie samo jak pojęcie stosowane na gruncie Traktatu WE (zob. w szczególności wyrok z dnia 1 grudnia 1998 r. w sprawie C-200/97 Ecotrade, Rec. str. I-7907, pkt 35). Artykuł 1 ust. 1 kodeksu pomocy odnosi się jednoznacznie do „pomocy dla hutnictwa żelaza i stali, finansowanej przez Państwo Członkowskie, jednostki samorządu terytorialnego [...], bez względu na jej formę [...]", a ust. 2 zawiera jedynie przykładowy wykaz form takiej pomocy.

87 Ponadto fakt, że sporne przepisy mają charakter horyzontalny, nie oznacza, że wykraczają poza zakres sytemu kontroli pomocy ustanowionego przez Traktat EWWiS. Podobnie fakt, że art. 67 EWWiS wprowadza procedurę umożliwiającą Komisji dokonywanie kontroli środków pomocy państwa mogących wpłynąć negatywnie na konkurencję w przemyśle węglowym i stalowym nie oznacza też, że postanowienia Traktatu dotyczące pomocy państwa nie znajdują zastosowania. Poza tym zakłócenia konkurencji, o których mowa w tym artykule, należy według Komisji rozumieć jako zakłócenia występujące tylko między przedsiębiorstwami sektora hutnictwa żelaza i stali.

88 Możliwe, że zgodnie ze stanowiskiem rządu hiszpańskiego system kontroli pomocy ustanowiony przez Traktat jest bardzo rygorystyczny, ale ten zarzut de lege ferenda nie może stanowić podstawy skargi o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji, która jedynie stosuje prawo pozytywne, bez względu na to, jak rygorystyczne by ono nie było.

Ocena Trybunału

89 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału pojęcie pomocy w rozumieniu art. 4 lit. c) EWWiS musi być interpretowane zgodnie z rozstrzygnięciami Trybunału odnoszącymi się do art. 87 WE (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Ecotrade, pkt 35, i wyrok z dnia 20 września 2001 r. w sprawie C-390/98 Banks, Rec. str. I-6117, pkt 33).

90 Pojęcie pomocy jest bowiem szersze niż pojęcie subwencji, gdyż składają się na nią nie tylko świadczenia pozytywne, takie jak same subsydia, ale też środki, które w różny sposób zmniejszają obciążenia zwykle spoczywające na budżecie przedsiębiorstwa i które, nie będąc w ścisłym znaczeniu tego słowa subwencjami, mają taki sam charakter i takie same skutki (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy, str. 39, wyrok z dnia 15 marca 1994 r. w sprawie C-387/92 Banco Exterior de España, Rec. str. I-877, pkt 13, ww. wyrok w sprawie Ecotrade, pkt 34, wyrok z dnia 8 listopada 2001 r. w sprawie C-143/99 Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, Rec. str. I-8365, pkt 38, i ww. wyrok z dnia 12 grudnia 2002 r. w sprawie Belgia przeciwko Komisji, pkt 32).

91 Poza tym termin „pomoc" w rozumieniu art. 4 lit. c) EWWiS zakłada koniecznie istnienie korzyści przyznanych bezpośrednio lub pośrednio ze środków państwa albo stanowiących dodatkowe obciążenie dla państwa lub jednostek wyznaczonych lub utworzonych w tym celu (zob. w szczególności wyroki: z dnia 24 stycznia 1978 r. w sprawie 82/77 Van Tiggele, Rec. str. 25, pkt 23-25; z dnia 17 marca 1993 r. w sprawach połączonych C-72/91 i C-73/91 Sloman Neptun, Rec. str. I-887, pkt 19 i 21; z dnia 7 maja 1998 r. w sprawach połączonych od C-52/97 do C-54/97 Viscido i in., Rec. str. I-2629, pkt 13, ww. wyrok w sprawie Ecotrade, pkt 35, i ww. wyrok z dnia 12 grudnia 2002 r. w sprawie Komisja przeciwko Belgii, pkt 33).

92 Dodać należy, że w pkt 43 wyroku z dnia 10 grudnia 1969 r. w sprawach połączonych 6/69 i 11/69 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. 523, Trybunał orzekł, że art. 67 EWWiS, przewidując w ust. 2 tiret pierwsze sytuacje umożliwiające Komisji udzielenie Państwom Członkowskim zgody, na zasadzie odstępstwa od art. 4 EWWiS, na przyznanie pomocy, nie przeprowadza rozróżnienia na pomoc specjalnie skierowaną do sektora węgla i stali oraz pomoc mającą do niego zastosowanie tylko w ramach środka o charakterze bardziej ogólnym. Ponadto w pkt 44 i 45 powołanego wyroku Trybunał orzekł, że preferencyjna stopa redyskontowa w eksporcie stanowi pomoc, na którą — o ile dotyczy ona sektora objętego Traktatem EWWiS — Komisja może udzielić zgody tylko w okolicznościach przewidzianych w art. 67 ust. 2 tiret pierwsze Traktatu EWWiS.

93 Z powyższego wynika, że Komisja nie dokonała błędnej wykładni pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 4 lit. c) EWWiS uznając, zgodnie z rozstrzygnięciami Trybunału odnoszącymi się do Traktatu WE, że środek pomocowy, nawet o charakterze pośrednim, taki jak sporne przepisy, może być zakwalifikowany jako pomoc zakazana przez Traktat EWWiS.

94 Pierwsza część zarzutu trzeciego powinna zatem zostać oddalona jako bezzasadna.

— W przedmiocie drugiej części zarzutu trzeciego

Argumenty stron

95 W ramach drugiej części zarzutu trzeciego rząd hiszpański podnosi, że sporne przepisy — wobec braku wybiórczej korzyści charakteryzującej każdy rodzaj pomocy

państwa, zarówno w ramach Traktatu WE, jak i Traktatu EWWiS — nie wchodzą w zakres pojęcia pomocy. Ponadto zdaniem tego rządu kwestia wybiórczości powinna być analizowana wyłącznie w oparciu o wewnętrzne stosunki danego Państwa Członkowskiego.

96 Rząd hiszpański twierdzi, że środek mający zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw, a nie tylko do jednej ich kategorii, stanowi pomoc państwa wyłącznie wtedy, gdy krajowej administracji przysługują pewne uprawnienie dyskrecjonalne w zakresie jego stosowania.

97 W niniejszej sprawie sporne przepisy mają zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw, które spełniają ustalone w sposób obiektywny warunki korzystania z nich, a ich stosowanie nie jest uzależnione od dyskrecjonalnej oceny władz publicznych. Przepisy te odnoszą się do inwestycji dokonywanych za granicą, a nie do eksportu jako takiego. Tego typu bodźce dla inwestycji istnieją we wszystkich systemach podatkowych państw zachodnich, co uzasadnione jest ciągłymi staraniami Państw Członkowskich o udoskonalenie polityki podatkowej w zakresie instrumentów, które mogą wpływać na skalę, rytm i rodzaj prywatnych inwestycji.

98 Rząd hiszpański podkreśla również, że przedsiębiorstwo, które zostało zmuszone do dokonania inwestycji, aby móc eksportować, znajduje się w sytuacji odmiennej niż przedsiębiorstwo prowadzące działalność wyłącznie w granicach danego Państwa Członkowskiego (w którym ma już siedzibę i jest znane) lub które eksportuje do innego państwa bez podejmowania prób rozbudowania swej infrastruktury. Fakt, że krajowe uregulowania podatkowe ułatwiają w ten sposób międzynarodową wymianę handlową, nie pozostaje w sprzeczności z zasadą równości. Poza tym stanowisko Komisji spowodowałoby poważne zakłócenia wewnątrz hiszpańskiego systemu podatkowego, jako że przedsiębiorstwa EWWiS podległe prawu hiszpańskiemu utraciłyby możliwość stosowania jednej z ulg podatkowych, o które wszystkie przedsiębiorstwa sektora hutnictwa żelaza i stali mogą się ubiegać.

99 Rząd ten kwestionuje twierdzenie, że obciążenia podatkowe nałożone na zyski przedsiębiorstw mogą mieć decydujący wpływ na ich konkurencyjność, a w szczególności na kształtowanie cen. W każdym razie nie należy spornych przepisów analizować oddzielnie, abstrahując od pozostałych elementów składowych podatku. Jeżeli Państwo Członkowskie nie wprowadziło ulgi podatkowej analogicznej do ulgi przewidzianej ustawą nr 43/1995, nie musi to oznaczać, że rzeczywiste opodatkowanie przedsiębiorstw mających siedzibę w tym państwie jest wyższe niż opodatkowanie przedsiębiorstw hiszpańskich.

100 Wreszcie rząd hiszpański utrzymuje, że złagodzenie istniejących w dziedzinie bezpośredniego opodatkowania nierówności krajowych za pomocą stosowania przepisów odnoszących się do pomocy państwa nie jest możliwe, ponieważ dziedzina ta nie jest zharmonizowana na poziomie wspólnotowym.

101 Władze baskijskie i Unesid podzielają argumenty rządu hiszpańskiego dotyczące charakteru ogólnego i celu spornych przepisów.

102 Jeśli chodzi o rzekome korzyści przynoszone przez te przepisy ich beneficjentom, władze baskijskie podnoszą po pierwsze, że ulga podatkowa przez nie przewidziana nie wiąże się w sposób bezpośredni z eksportem. Po drugie, gdyby posunąć rozumowanie Komisji do skrajności, to jakiekolwiek złagodzenie obciążeń podatkowych nałożonych na przedsiębiorstwa wchodzące w zakres zastosowania art. 4 lit. c) EWWiS byłoby automatycznie kwalifikowane jako pomoc i musiało tym samym być notyfikowane Komisji oraz przez nią dopuszczone. Sytuacja taka stanowiłaby oczywistą ingerencję w kompetencje podatkowe Państw Członkowskich.

103 Władze baskijskie i Unesid dodają, że jeżeli przedsiębiorstwa sektora hutnictwa żelaza i stali byłyby wyłączone z zakresu zastosowania art. 34 ustawy nr 43/1995, sytuacja taka doprowadziłaby do powstania nierówności ze szkodą dla tych przedsiębiorstw, sprzecznej z prawem wspólnotowym i hiszpańską konstytucją, ustanawiającą zasadę równego traktowania podatkowego.

104 Co się tyczy dokonanego przez Komisję porównania ze stalowniami, które nie są objęte hiszpańskim podatkiem od spółek, Unesid powołuje zasadę terytorialności w sprawach podatkowych, podkreślając przy tym, że nie istnieją jakiekolwiek szczególne korzyści przyznane przedsiębiorstwom w oparciu o dyskryminujące kryteria, gdyż wszystkie przedsiębiorstwa sektora hutnictwa żelaza i stali prowadzące działalność na terytorium hiszpańskim, zarówno krajowe, jak i zagraniczne, podlegają art. 34 ustawy nr 43/1995.

105 Ponadto zdaniem władz baskijskich, kwestią znacznie bardziej sporną ze wspólnotowego punktu widzenia byłoby wprowadzenie ulgi mającej zastosowanie tylko do przedsiębiorstw dokonujących inwestycji na terytorium kraju lub na jego części. W rzeczywistości sporne przepisy mają na celu popieranie międzynarodowej wymiany handlowej, co jest założeniem zgodnym z Traktatem EWWiS.

106 Komisja przyznaje, że nie wszystkie różnice w traktowaniu między przedsiębiorstwami stanowią pomoc państwa. Zwraca uwagę, że analiza systemów: podatkowego i zabezpieczenia społecznego lub innych reguł mających wpływ na koszty przedsiębiorstw pozwala uznać, iż przepisy prawa regulujące te środki w każdym Państwie Członkowskim nie tylko ustanawiają jednolite reguły, ale zawierają też odstępstwa od wspólnych zasad mających zastosowanie do niektórych kategorii przedsiębiorstw.

107 Trudność zdaniem Komisji polega na konieczności przeprowadzenia, wśród przypadków zróżnicowanego traktowania, rozróżnienia między przypadkami będącymi wynikiem zastosowania wspólnych zasad do szczególnych sytuacji a przypadkami popierania niektórych przedsiębiorstw na zasadzie odstąpienia od wewnętrznej logiki wspólnych zasad (zob. podobnie wyroki: z dnia 2 lipca 1974 r. w sprawie 173/73 Włochy przeciwko Komisji, Rec. str. 709 i z dnia 17 czerwca 1999 w sprawie C-75/97 Belgia przeciwko Komisji, Rec. str. I-3671, pkt 39).

108 Komisja przypomina jeszcze, że z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż ze względu na obiektywny charakter pojęcia pomocy nie podlega ona definiowaniu za pomocą motywów lub celów danego środka, lecz przez pryzmat jej skutków (ww. wyrok z dnia 2 lipca 1974 r. w sprawie Włochy przeciwko Komisji, pkt 27).

109 Komisja podkreśla w tym względzie, że cel środka krajowego jest czynnikiem, który powinien zostać zbadany w fazie analizy zgodności tego środka z Traktatem, w następstwie której może zostać stwierdzona jego zgodność, o ile wchodzi on w zakres odstępstw, o których mowa w art. 87 WE lub w art. 2-5 kodeksu pomocy. Cel nie może natomiast służyć wykluczeniu istnienia pomocy, ponieważ jest ono oceniane na etapie poprzedzającym analizę zgodności.

110 W niniejszym przypadku rząd hiszpański nie sprecyzował, jakiemu założeniu systemu podatkowego odpowiada preferencyjne traktowanie przyznane przedsiębiorstwom dokonującym inwestycji za granicą. Rząd ten przyznaje co najwyżej, że poszczególne hiszpańskie władze używają polityki podatkowej jako instrumentu do realizacji celów polityki przemysłowej i handlowej.

111 Deklarowanego celu bodźca podatkowego wprowadzonego przez sporne przepisy nie można zatem wytłumaczyć za pomocą wewnętrznej logiki obowiązujących w Hiszpanii systemów podatkowych; cel ten im nie podlega. Mimo iż jest on całkowicie uprawniony, cel taki nie może zmienić faktu, że dane środki stanowią pomoc państwa, a tym samym nie może powodować sytuacji, w której środki te omijałyby wymogi uregulowań wspólnotowych.

112 Komisja jest zatem zdania, że sporne przepisy nie mogą zostać usprawiedliwione ani charakterem, ani systematyką hiszpańskiego systemu podatkowego.

113 Co się tyczy rzekomego stosowania art. 87 WE jako narzędzia harmonizacji podatkowej, Komisja utrzymuje, że skarga nie zawiera jakichkolwiek zarzutów w tym względzie. W tych okolicznościach, wobec przewidzianego w art. 42 § 2 regulaminu zakazu przedstawiania nowych zarzutów prawnych w toku postępowania, Komisja jest zdania, że zarzut ten należy odrzucić jako niedopuszczalny.

114 W odniesieniu do istoty Komisja twierdzi, że zaskarżona decyzja nie ma żadnego związku z harmonizacją podatkową.

Ocena Trybunału

115 Jak zostało przypomniane w pkt 90 niniejszego wyroku, z powołanego wyżej wyroku w sprawie De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy wynika, że pojęcie pomocy jest szersze niż pojęcie subwencji, gdyż składają się na nią nie tylko świadczenia pozytywne, takie jak same subsydia, ale też środki, które w różny sposób zmniejszają obciążenia zwykle spoczywające na budżecie przedsiębiorstwa i które, nie będąc w ścisłym znaczeniu tego słowa subwencjami, mają taki sam charakter i takie same skutki.

116 Wynika z tego, że środek, za pomocą którego władze publiczne przyznają niektórym przedsiębiorstwom ulgę podatkową stawiającą beneficjentów w sytuacji finansowej bardziej korzystnej niż sytuacja pozostałych podatników, stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 4 lit. c) EWWiS (zob. analogicznie ww. wyrok w sprawie Banco Exterior de España, pkt 14).

117 Bezsprzeczne bowiem jest, że przedsiębiorstwo korzystające z ulgi podatkowej jest uprzywilejowane względem przedsiębiorstw, którym taka ulga nie została przyznana.

118 Rząd hiszpański kwestionuje jednakże wybiórczy charakter spornych przepisów, które stosują się do wszystkich przedsiębiorstw w sposób automatyczny na podstawie obiektywnych kryteriów, pozbawiających administrację podatkową jakiegokolwiek zakresu swobodnego uznania, zwłaszcza co do wyboru przedsiębiorstw będących ich beneficjentami.

119 Argument ten nie może zostać uwzględniony.

120 Z ulgi podatkowej ustanowionej przez ustawę nr 43/1995 może korzystać tylko jedna kategoria przedsiębiorstw, a mianowicie przedsiębiorstwa prowadzące działalność eksportową i dokonujące pewnych inwestycji, o których mowa w spornych przepisach. Takie ustalenie jest wystarczające dla wykazania, że omawiana ulga spełnia warunek specyficzności, stanowiący jedną z przesłanek definicji pomocy państwa, a dokładnie wybiórczy charakter danej korzyści (zob. w odniesieniu do preferencyjnej stopy redyskontowej w eksporcie przyznanej przez państwo jedynie na rzecz krajowych produktów eksportowych ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 20 i 21; w odniesieniu do spłaty odsetek kredytu na działalność eksportową — wyrok z dnia 7 czerwca 1988 r. w sprawie 57/86 Grecja przeciwko Komisji, Rec. str. 2855, pkt 8; w odniesieniu do systemu wprowadzającego odstępstwa w dziedzinie upadłości na rzecz dużych przedsiębiorstw zagrożonych niewypłacalnością szczególnie istotnie zadłużonych względem niektórych kategorii wierzycieli, głównie publicznych — ww. wyrok w sprawie Ecotrade, pkt 38).

121 W celu wykazania wybiórczego charakteru spornych przepisów nie jest konieczne, aby właściwym władzom krajowym przysługiwały uprawnienia dyskrecjonalne w zakresie stosowania omawianej ulgi podatkowej (zob. ww. wyrok z dnia 17 czerwca 1999 r. w sprawie Belgia przeciwko Komisji, pkt 27), nawet jeśli istnienie takich

uprawnień może umożliwiać władzom publicznym wspieranie niektórych przedsiębiorstw lub produkcji określonych dóbr ze szkodą dla pozostałych, a tym samym dowodzić istnienia pomocy w rozumieniu art. 4 lit. c) EWWiS lub art. 87 WE.

122 Charakter oraz struktura sytemu podatkowego danego Państwa Członkowskiego, w skład którego wchodzą krajowe środki, mogą w zasadzie wystarczająco uzasadniać ich wprowadzenie jako przepisów ustanawiających odstępstwo od reguł mających ogólne zastosowanie. Wobec powyższego środki te, w zakresie w jakim odpowiadają logice danego systemu podatkowego, nie spełniają warunku specyficzności.

123 Należy przypomnieć w tym względzie, że na obecnym etapie rozwoju prawa wspólnotowego bezpośrednie opodatkowanie podlega kompetencji Państw Członkowskich, mimo że z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż mają one obowiązek wykonywać te kompetencje w poszanowaniu prawa wspólnotowego (zob. w szczególności wyrok z dnia 14 września 1999 r. w sprawie C-391/97 Gschwind, Rec. str. I-5451, pkt 20), a w związku z powyższym powstrzymywać się od przyjmowania w tym zakresie jakichkolwiek środków, które mogłyby stanowić pomoc państwa niezgodną ze wspólnym rynkiem.

124 Niemniej jednak aby w niniejszym przypadku uzasadnić sporne przepisy charakterem lub strukturą systemu podatkowego, w skład którego one wchodzą, nie wystarczy stwierdzić, że służą one wspieraniu międzynarodowej wymiany handlowej. Założenie takie stanowi co prawda cel o charakterze gospodarczym, lecz nie zostało dowiedzione, że nie odpowiada ogólnej logice obowiązującego w Hiszpanii systemu podatkowego, mającego zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw.

125 Poza tym z utrwalonego orzecznictwa wynika, że pomoc państwa nie podlega definiowaniu za pomocą motywów lub celów danego środka, lecz przez pryzmat jej skutków (zob. w szczególności ww. wyrok z dnia 12 grudnia 2002 r. w sprawie Belgia

przeciwko Komisji, pkt 45). Również okoliczność, że sporne przepisy dążą do realizacji takiego celu polityki przemysłowej i handlowej jak wspieranie międzynarodowej wymiany handlowej za pomocą wsparcia dla inwestycji zagranicznych, nie wystarcza, aby je wyłączyć od razu z kwalifikacji jako „pomocy" w rozumieniu art. 4 lit. c) EWWiS.

126 Rząd hiszpański oraz interwenienci powołują się także na zasadę równego traktowania podatkowego, jako że wyłączenie przedsiębiorstw sektora hutnictwa żelaza i stali z możliwości korzystania z art. 34 ustawy nr 43/1995 skutkowałoby ich dyskryminacją w stosunku do innych przedsiębiorstw podlegających hiszpańskiemu ustawodawstwu podatkowemu i spełniających warunki wymagane do przyznania ulgi podatkowej ustanowionej przez ten przepis.

127 W tym względzie, o ile zasady równego traktowania podatkowego oraz zdolności podatkowej z całą pewnością leżą u podstaw hiszpańskiego systemu podatkowego, o tyle nie wymagają równocześnie, aby podatnicy znajdujący się w różnych sytuacjach byli traktowani w sposób identyczny. Wystarczy stwierdzić, że przedsiębiorstwa sektora hutnictwa żelaza i stali, jako że są objęte szczególnymi postanowieniami Traktatu EWWiS, nie znajdują się w takiej samej sytuacji jak inne przedsiębiorstwa.

128 Mając na względzie powyższe stwierdzić należy, że Komisja nie naruszyła prawa uznając, że sporne przepisy miały wybiórczy charakter.

129 Ponadto aby uznać, że sporne przepisy objęte są zakazem przewidzianym w art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS, Komisja nie była zobowiązana do wykazania ich wpływu na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi lub na konkurencję, co byłoby wymagane na gruncie Traktatu WE (wyroki z dnia 21 czerwca 2001 r. w sprawach połączonych od C-280/99 P do C-282/99 P Moccia Irme i in., Rec. str. I-4717, pkt 32 i 33, z dnia 24 września 2002 r. w sprawach połączonych C-74/00 P i C-75/00 P Falck i Acciaierie di Bolzano przeciwko Komisji, Rec. str. I-7869, pkt 102, i ww. wyrok z dnia 12 grudnia 2002 r. w sprawie Belgia przeciwko Komisji, pkt 75).

130 Z powyższego wynika, że druga część zarzutu trzeciego nie może zostać uwzględniona, a tym samym zarzut ten musi zostać oddalony.

W przedmiocie zarzutów i argumentów podniesionych przez interwenientów

Argumenty stron

131 Władze baskijskie podnoszą dwa dodatkowe zarzuty na poparcie żądań Królestwa Hiszpanii.

132 Po pierwsze, zarzucają Komisji, że automatycznie, bez przeprowadzenia jakiejkolwiek szczególnej analizy, objęła zaskarżoną decyzją przepisy baskijskich prowincji, ograniczając się do stwierdzenia, że wykazują one podobieństwo do art. 34 ustawy nr 43/1995.

133 Nie przyjmując podobnego stanowiska w odniesieniu do przepisów obowiązujących w regionie autonomicznym Navarra, Komisja popełniła w tym zakresie co najmniej błąd w ocenie.

134 W każdym razie należało mieć na uwadze fakt, że sporne przepisy należą do niezależnych i odrębnych systemów podatkowych, zwłaszcza w zakresie podatków bezpośrednich.

135 Po drugie, Komisja nie wzięła pod uwagę możliwości, że sporne przepisy tylko w części stanowią pomoc.

136 Powinna była sprecyzować, w jakim zakresie art. 34 ustawy nr 43/1995 oraz art. 43 spornych przepisów ustanawiały pomoc oraz, w odniesieniu do przedsiębiorstw prowadzących równocześnie działalność w sektorze hutnictwa żelaza i stali i w innych sektorach, jakie były proporcje pomocy.

137 Zakładając, że sporne przepisy stanowiły pomoc, Unesid zarzuca Komisji, że nie wprowadziła w życie procedury przewidzianej w Protokole nr 10 o restrukturyzacji hiszpańskiego przemysłu hutnictwa żelaza i stali do Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Królestwa Hiszpanii i Republiki Portugalskiej oraz dostosowań w Traktatach (Dz.U. 1985, L 302, str. 23, zwanego dalej „Aktem przystąpienia"). Opinia uzyskana na podstawie pkt 7 załącznika do tego protokołu, zatytułowanego „Procedury i kryteria oceny pomocy", pozwoliłaby stwierdzić, że wiele krajowych systemów prawnych zawiera rozwiązania analogiczne do spornych przepisów, przy czym rozwiązania te aż do tej pory były akceptowane jako rzeczywiste środki o charakterze ogólnym, których nie utożsamiano z pomocą państwa.

138 Unesid podnosi również, iż sam fakt, że dany środek państwowy mieści się w zakresie zastosowania art. 4 lit. c) EWWiS, przy czym nie należy do kategorii kodeksu pomocy uprzednio przyjętego przez instytucje wspólnotowe, nie oznacza, że musi z tej przyczyny zostać uznany ze niezgodny z Traktatem EWWiS ani że Państwo Członkowskie musi z tego powodu zaprzestać jego stosowania.

139 W ten sposób Komisja, nie zwracając się do Rady Unii Europejskiej o opinię w sprawie jej ewentualnej zgody na dopuszczenie na zasadzie odstępstwa spornych przepisów, dokonała oczywiście błędnej oceny zakresu art. 95 EWWiS. O ile prawdą

jest, że decyzja o odwołaniu się do tego artykułu wchodzi w zakres uprawnień dyskrecjonalnych Komisji, o tyle na mocy art. 8 EWWiS jest ona zobowiązana „zapewnić realizację wymienionych w niniejszym Traktacie celów, zgodnie z warunkami w nim przewidzianymi". Jeżeli zatem okoliczności wskazują, że konkretna pomoc publiczna jest uzasadniona, ponieważ mieści się w ramach wyznaczonych realizacją celów Traktatu, Komisja musi rzeczywiście ustalić, czy właściwym jest zastosowanie art. 95 akapit pierwszy EWWiS, uzasadniając dokonany wybór zgodnie z art. 5 i 15 EWWiS.

140 W niniejszym przypadku byłoby możliwe, mając na względzie cele określone w art. 2 i 3 lit. d) i g) EWWiS, utrzymanie w mocy art. 34 ustawy nr 43/1995 w stosunku do przedsiębiorstw EWWiS. W zaskarżonej decyzji brak jest zresztą jakiejkolwiek analizy ekonomiczno-społecznej poświęconej tej kwestii.

141 Po przedstawieniu uwag natury ogólnej dotyczących dwóch rodzajów zakłóceń wynikających, po pierwsze, z różnic między przepisami ogólnymi w poszczególnych Państwach Członkowskich, a po drugie z bardziej uprzywilejowanego traktowania niektórych przedsiębiorstw lub niektórych grup przedsiębiorstw niż traktowanie będące konsekwencją stosowania przepisów ogólnych w danym Państwie Członkowskim, Komisja stwierdza, że wybiórczy charakter pomocy jest niezależny od faktu, że pomoc jest wynikiem stosowania kryteriów obiektywnych. Dany środek może mieć charakter wybiórczy, nawet jeśli kryteria jego stosowania są całkowicie jasne, obiektywne i wykluczają możliwość jakichkolwiek działań dyskrecjonalnych ze strony administracji w związku z jego wprowadzaniem w życie.

142 W niniejszym przypadku, zdaniem Komisji, sama lektura spornych przepisów jest wystarczająca, aby wykazać, że stanowią one odstępstwo od reguły ogólnej, a co za tym idzie, aby dowieść wybiórczego charakteru bodźców podatkowych, gdyż bodźce te skierowane są wyłącznie do przedsiębiorstw prowadzących „działalność eksportową". Bodźce te nie mają charakteru ogólnego, rozumianego jako ich stosowanie do wszystkich podatników objętych podatkiem od przedsiębiorstw, ale odnoszą się jedynie do tych przedsiębiorstw, które wykonują określoną działalność związaną w eksportem. Przedstawiają oczywistą korzyść dla ich beneficjentów,

stawiając ich w sytuacji ekonomicznej bardziej uprzywilejowanej niż innych podatników, takich jak nieobjęte taką korzyścią stalownie podlegające opodatkowaniu w Hiszpanii oraz stalownie podlegające opodatkowaniu w innych Państwach Członkowskich (zob. motyw 19 zaskarżonej decyzji).

143 Jeśli chodzi o rzekome automatyczne objęcie zaskarżoną decyzją regionalnych przepisów baskijskich oraz pominięcie korzyści podatkowych tego samego rodzaju stosowanych w regionie autonomicznym Navarra, Komisja zwraca przede wszystkim uwagę, że o przepisach tych jest wyraźnie mowa w zaskarżonej decyzji i że ich podobieństwo do art. 34 ustawy nr 43/1995, zawierającego te same istotne elementy, umożliwiło dokonanie odesłania, jak to ma miejsce w przypadku omawianej decyzji, w celu uniknięcia wszelkich powtórzeń. Poza tym w toku całego postępowania poprzedzającego wydanie tej decyzji władze hiszpańskie nigdy nie poinformowały Komisji o istnieniu przepisu podatkowego analogicznego do art. 34 i do spornych przepisów, który był stosowany w regionie autonomicznym Navarra. W konsekwencji zarzucany przez władze baskijskie rzekomy błąd w ocenie jest tylko skutkiem braku współpracy, a wręcz zaniedbania ze strony władz hiszpańskich.

144 Po drugie, co się tyczy zarzutu opartego na arbitralnym zachowaniu lub naruszeniu zasady proporcjonalności ze strony Komisji ze względu na fakt, że nie zbadała kwestii, czy sporne przepisy mogły tylko w części stanowić pomoc, utrzymuje ona, że takie rozgraniczenie skutków zaskarżonej decyzji powinno zostać przeprowadzone na etapie jej wykonywania, w ramach którego władze hiszpańskie muszą zidentyfikować, przedsiębiorstwo po przedsiębiorstwie, inwestycje, w odniesieniu do których korzystanie z ulgi podatkowej jest niezgodne z Traktatem EWWiS.

145 Po trzecie, jeśli chodzi o rzekome naruszenie procedury przewidzianej przez Akt przystąpienia, należy stwierdzić, że zarzut ten pozbawiony jest jakiegokolwiek uzasadnienia, ponieważ Protokół nr 10 do tego aktu był, zgodnie z jego art. 52, stosowany tylko w okresie trzech lat od daty przystąpienia Królestwa Hiszpanii do Wspólnot i dotyczył jedynie pomocy związanej z planami restrukturyzacji hiszpańskich przedsiębiorstw sektora hutnictwa żelaza i stali.

146 Wreszcie Komisja nie zaprzecza, że jest upoważniona na mocy art. 95 EWWiS do udzielania zgody na pomoc w konkretnych przypadkach, ale uprawnienie to, jak wynika z orzecznictwa Trybunału, ma charakter nadzwyczajny i dyskrecjonalny. Oznacza to, że Komisja jest co prawda zobowiązana do uzasadnienia wykonywania tego uprawnienia, ale z kolei nie musi wyjaśniać powodów, a tym bardziej powodów ekonomicznych, dla których nie zdecydowała się odwołać do tego przepisu w celu udzielania zgody na indywidualną pomoc.

147 Prawdą jest, że wykonywanie takiej kompetencji jest poddane kontroli sądowej, lecz kontrola ta ogranicza się do weryfikacji, czy nie nastąpiło naruszenie Traktatu lub jakiejkolwiek reguły prawnej związanej z jego stosowaniem lub czy nie doszło do nadużycia władzy.

148 Ponadto cele Traktatu, na które powołuje się Unesid, zostały przez nie przedstawione w sposób niepełny. Do celów tych należy również, zgodnie z art. 5 akapit pierwszy trzecie tiret EWWiS, ustanowienie, zachowanie i poszanowanie normalnych warunków konkurencji.

Ocena Trybunału

149 Jeśli chodzi o objęcie zaskarżoną decyzją regionalnych przepisów baskijskich, wystarczy stwierdzić, że władze baskijskie nie powołały żadnego argumentu wykazującego, że wywody uzasadniające tę decyzję w zakresie art. 34 ustawy nr 43/1995 nie mogą być odnoszone do powołanych przepisów regionalnych ze względu na ich szczególne cechy.

150 Zresztą fakt, że zaskarżona decyzja nie obejmuje niektórych podobnych przepisów podatkowych mających zastosowanie w innych regionach Hiszpanii, nie podważa jej legalności.

151 Co się tyczy zarzutu, że Komisja nie zbadała kwestii, czy sporne przepisy mogły tylko w części stanowić pomoc w rozumieniu art. 4 lit. c) EWWiS, to jest on pozbawiony uzasadnienia faktycznego, ponieważ z motywu 15 zaskarżonej decyzji wynika wyraźnie, że dotyczy ona wyłącznie stosowania tych przepisów w kontekście postanowień Traktatu, a w konsekwencji w odniesieniu do przedsiębiorstw EWWiS.

152 W odniesieniu do zarzutu, że Komisja nie wprowadziła w życie procedury przewidzianej w Protokole nr 10 do Aktu przystąpienia wystarczy zauważyć, że — jak słusznie podniosła Komisja — zgodnie z art. 52 tego aktu wymieniony protokół był stosowany tylko w okresie trzech lat od daty przystąpienia Królestwa Hiszpanii do Wspólnot, a każdym razie dotyczył jedynie planów restrukturyzacji hiszpańskich przedsiębiorstw sektora hutnictwa żelaza i stali.

153 Wreszcie jeśli chodzi o zarzut oparty na oczywistym błędzie w ocenie w odniesieniu do możliwości stosowania art. 95 akapit pierwszy EWWiS, należy przypomnieć, że artykuł ten zezwala Komisji na przyjęcie, według ustalonej w nim procedury, decyzji dopuszczających na zasadzie odstępstwa przyznanie pomocy niezbędnej dla prawidłowego funkcjonowania wspólnego rynku węgla i stali.

154 Niektóre z tych decyzji zezwalają na przyznanie konkretnej pomocy wyznaczonym przedsiębiorstwom sektora hutnictwa węgla i stali, inne upoważniają Komisję do uznania za zgodne ze wspólnym rynkiem pewnych rodzajów pomocy na rzecz wszystkich przedsiębiorstw spełniających przewidziane warunki (postanowienie z dnia 3 maja 1996 r. w sprawie C-399/95 R Niemcy przeciwko Komisji, Rec. str. I-2441, pkt 20).

155 Jak zostało już orzeczone przez Trybunał, Komisja korzysta z tego uprawnienia kiedy uzna, że dana pomoc jest niezbędna do realizacji celów Traktatu. Ponadto w przypadku wydawania indywidualnej decyzji przez Komisję, logika właściwa temu

systemowi dopuszczania pomocy wymaga, aby dane Państwo Członkowskie skierowało do niej wniosek o wszczęcie postępowania przewidzianego w art. 95 EWWiS zanim Komisja przystąpi do badania niezbędności pomocy do realizacji celów Traktatu (ww. wyrok z dnia 12 grudnia 2002 r. w sprawie Belgia przeciwko Komisji, pkt 84 i 85).

156 Wynika z tego, że — przeciwnie do twierdzeń Unesid — Komisja nie była w niniejszym przypadku w żaden sposób zobowiązana do wszczynania z urzędu, przed wydaniem zaskarżonej decyzji, procedury przewidzianej w art. 95 akapit pierwszy EWWiS w celu dopuszczenia na podstawie tego postanowienia spornych przepisów.

157 Z powyższego wynika, że zarzuty i argumenty podniesione przez interwenientów powinny zostać oddalone.

158 Mając na względzie całość powyższych rozważań, skargę należy oddalić w całości.

W przedmiocie kosztów

159 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Królestwa Hiszpanii kosztami postępowania, a ono przegrało sprawę, należy obciążyć je kosztami postępowania. Zgodnie z art. 69 § 4 akapit pierwszy tego regulaminu interwenienci poniosą własne koszty.

Z powyższych względów

TRYBUNAŁ (druga izba)

orzeka, co następuje:

1) **Skarga zostaje oddalona.**

2) **Królestwo Hiszpanii zostaje obciążone kosztami postępowania.**

3) **Diputación Foral de Álava, Diputación Foral de Vizcaya, Diputación Foral de Guipúzcoa, Juntas Generales de Guipúzcoa, Gobierno del País Vasco oraz Unión de Empresas Siderúrgicas (Unesid) poniosą koszty własne.**

Timmermans Puissochet Cunha Rodrigues

Schintgen Colneric

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 15 lipca 2004 r.

Sekretarz

R. Grass

Prezes drugiej izby

C. W. A. Timmermans