

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (δεύτερο πενταμελές τμήμα)
της 12ης Δεκεμβρίου 2006 *

Στην υπόθεση T-95/03,

Asociación de Empresarios de Estaciones de Servicio de la Comunidad Autónoma de Madrid, με έδρα τη Μαδρίτη (Ισπανία),

Federación Catalana de Estaciones de Servicio, με έδρα τη Βαρκελώνη (Ισπανία),

εκπροσωπούμενες από τους J. Jiménez Laiglesia, M. Delgado Echevarría και R. Ortega Bueno, δικηγόρους,

προσφεύγουσες,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τον J. Buendía Sierra, επικουρούμενο από τους J. Rivas Andrés και J. Gutiérrez Gisbert, δικηγόρους,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

υποστηριζομένης από το

Βασίλειο της Ισπανίας, εκπροσωπούμενο, αρχικώς, από τον Ε. Braquehais Conesa και, εν συνεχεία, από τον Μ. Muñoz Pérez,

και από την

Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED), με έδρα τη Μαδρίτη, εκπροσωπούμενη από τους J. Pérez-Bustamante Köster και J. Passás Ogallar, δικηγόρους,

παρεμβαίνοντες,

με αντικείμενο αίτημα περί ακυρώσεως της αποφάσεως C (2002) 4355 τελικό της Επιτροπής, της 13ης Νοεμβρίου 2002, σχετικά με την αφορώσα τη λειτουργία πρατηρίων καυσίμων από τα πολυκαταστήματα ισπανική νομοθεσία,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(δεύτερο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από τους J. Pirrung, πρόεδρο, Α. W. H. Meij, Ν. J. Forwood, Ι. Pelikánová και Σ. Παπασάββα, δικαστές,

γραμματέας: J. Palacio González, κύριος υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 18ης Οκτωβρίου 2005,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Ιστορικό της διαφοράς

1. Ισπανική νομοθεσία

- 1 Το άρθρο 47, παράγραφος 2, του Ισπανικού Συντάγματος προβλέπει ότι «[η] κοινότητα θα συμμετέχει στην υπεραξία που προκύπτει από τα αφορώντα την πολεοδομία μέτρα που θεσπίζουν οι δημόσιοι οργανισμοί».
- 2 Τα άρθρα 3, 7, 8, 14 και 18 του Ley 6/1998 sobre Régimen del Suelo y Valoraciones (νόμου περί του καθεστώτος του εδάφους και των αποτιμήσεων, στο εξής: LRSV) έχουν ως εξής:

«Άρθρο 3

Η συμμετοχή της κοινότητας στην υπεραξία που προκύπτει από τα αφορώντα την πολεοδομία μέτρα που θεσπίζουν οι δημόσιοι οργανισμοί πραγματοποιείται υπό τους όρους που καθορίζονται στον παρόντα νόμο και στους άλλους εφαρμοστέους νόμους.

[...]

Άρθρο 7

Για τους σκοπούς του παρόντος νόμου, το έδαφος κατατάσσεται σε οικοδομήσιμο έδαφος, έδαφος εντός σχεδίου πόλεως και έδαφος εκτός σχεδίου πόλεως, ή σε ισοδύναμες κατηγορίες που διέπονται από την πολεοδομική νομοθεσία.

Άρθρο 8

Για τους σκοπούς του παρόντος νόμου, θεωρούνται ως οικοδομήσιμο έδαφος:

- α) το έδαφος που έχει ήδη αποτελέσει αντικείμενο επεξεργασίας, καθόσον διαθέτει, τουλάχιστον, οδική πρόσβαση, σύνδεση με το δίκτυο παροχής ύδατος, αποστράγγιση υδάτων και παροχή ηλεκτρικής ενέργειας, ή επειδή έχει ενοποιηθεί ενόψει οικοδομήσεως υπό τη μορφή και σύμφωνα με τα χαρακτηριστικά που καθορίζονται στην πολεοδομική νομοθεσία·
- β) τα οικόπεδα που έχουν ενταχθεί στο σχέδιο πόλεως σε εκτέλεση του σχεδιασμού και σύμφωνα με τον τελευταίο.

[...]

Άρθρο 14

1. Οι κύριοι ακινήτων που έχουν ενοποιηθεί ενόψει εντάξεως στο σχέδιο πόλεως οφείλουν να εκπληρώσουν, με δικά τους έξοδα, τις αναγκαίες διατυπώσεις για την

ένταξη στο σχέδιο πόλεως, προκειμένου αυτά να προσλάβουν —αν δεν έχουν ήδη προσλάβει— την ιδιότητα των οικοδομήσιμων εκτάσεων γης, και να οικοδομήσουν εντός των ταχθεισών προθεσμιών στην περίπτωση που οι εκτάσεις γης βρίσκονται σε περιοχές για τις οποίες το πολεοδομικό σχέδιο προβλέπει τέτοια υποχρέωση, και σύμφωνα με το εν λόγω σχέδιο.

2. Οι κύριοι μη άρτιων αστικών ακινήτων υπέχουν τις ακόλουθες υποχρεώσεις:

[...]

γ) να εκχωρούν υποχρεωτικώς και ατελώς στην αρμόδια διοικητική αρχή το τμήμα του οικοπέδου που αντιστοιχεί στο 10 % του οφέλους που αντλείται από την αντίστοιχη ζώνη· το ποσοστό αυτό, που αποτελεί ανώτατο όριο, μπορεί να μειωθεί από την πολεοδομική νομοθεσία· ομοίως, η νομοθεσία αυτή μπορεί να μειώσει τη συμμετοχή της αρμόδιας διοικητικής αρχής στα σχετικά με το εν λόγω έδαφος πολεοδομικά τέλη.

[...]

Άρθρο 18

Η μετατροπή του εδάφους που έχει χαρακτηριστεί ως οικοδομήσιμο συνεπάγεται, για τους κυρίους της εν λόγω εκτάσεως γης, τις ακόλουθες υποχρεώσεις:

[...]

- 4) να εκχωρούν υποχρεωτικώς και ατελώς στην αρμόδια διοικητική αρχή το τμήμα του οικοπέδου που αντιστοιχεί στο 10 % του οφέλους που αντλείται από τον αντίστοιχο τομέα ή την αντίστοιχη ζώνη· το ποσοστό αυτό, που αποτελεί ανώτατο όριο, μπορεί να μειωθεί από την πολεοδομική νομοθεσία· ομοίως, η νομοθεσία αυτή μπορεί να μειώσει τη συμμετοχή της αρμόδιας διοικητικής αρχής στα σχετικά με το εν λόγω έδαφος πολεοδομικά τέλη.

[...]»

- 3 Η πρώτη μεταβατική διάταξη (disposición transitoria, στο εξής: DT 1) του Real Decreto Ley 6/2000, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios (βασιλικού νομοθετικού διατάγματος περί επειγόντων μέτρων εντατικοποιήσεως του ανταγωνισμού στις αγορές αγαθών και υπηρεσιών, στο εξής: νομοθετικό διάταγμα), έχει ως εξής:

«Τα [πολυκαταστήματα] τα οποία λειτουργούν κατά την ημέρα ενάρξεως ισχύος του [νομοθετικού διατάγματος] και τα οποία διαθέτουν προς τούτο δημοτική άδεια λειτουργίας μπορούν να εξοπλισθούν, σύμφωνα με το άρθρο 3 του [νομοθετικού διατάγματος], με εγκαταστάσεις για την παροχή πετρελαιοειδών ανταποκρινόμενες στις ακόλουθες προϋποθέσεις:

- α) Ο χώρος που καταλαμβάνουν οι απαραίτητες εγκαταστάσεις και ο αναγκαίος εξοπλισμός για την παροχή [των επίμαχων προϊόντων] δεν εμπίπτει στον υπολογισμό της οικοδομήσιμης επιφάνειας ή της επιφάνειας δομήσεως.
- β) Οι απαιτούμενες δημοτικές άδειες για την κατασκευή εγκαταστάσεων και τη λειτουργία τους θεωρούνται ότι χορηγήθηκαν στην περίπτωση που η διοίκηση δεν λάβει θέση και δεν κοινοποιήσει ρητή απόφαση εντός των σαράντα πέντε ημερών που έπονται της ημερομηνίας υποβολής της αιτήσεως.

γ) Η εμπορική επιχείρηση υποχρεούται, εν πάση περιπτώσει, να υλοποιήσει τις υποδομές συνδέσεως των εγκαταστάσεων παροχής πετρελαιοειδών με τα γενικά εξωτερικά συστήματα και να υποβληθεί στις σχετικές δαπάνες, τηρώντας τις οδηγίες και τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στο [πολεοδομικό] σχέδιο.»

4 Το άρθρο 19, παράγραφος 1, του Ley 16/1989 de Defensa de la Competencia (νόμου περί προστασίας του ανταγωνισμού) προβλέπει ότι «[ο]ι διατάξεις του παρόντος άρθρου νοούνται υπό την επιφύλαξη των άρθρων 87 έως 89 [ΕΚ] [...] και του κανονισμού (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου [1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 88 ΕΚ (ΕΕ L 83, σ. 1)]».

2. Νομοθετικό διάταγμα και DT 1

5 Στις 23 Ιουνίου 2000 η Ισπανική Κυβέρνηση εξέδωσε το νομοθετικό διάταγμα, που είχε ως αντικείμενο την εντατικοποίηση του ανταγωνισμού στις ισπανικές αγορές αγαθών και υπηρεσιών, και ιδίως στην αγορά λιανικού εμπορίου πετρελαιοειδών. Το νομοθετικό διάταγμα, το οποίο περιείχε την DT 1, δεν αποτέλεσε αντικείμενο προηγούμενης κοινοποίησεως στην Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ.

3. Διαδικασία ενώπιον της Επιτροπής

6 Στις 10 Ιουλίου 2000 η Asociación de Empresarios de Estaciones de Servicio de la Comunidad Autónoma de Madrid (Ένωση Επιχειρηματιών Πρατηρίων Καυσίμων της Αυτόνομης Κοινότητας της Μαδρίτης), η Federació Catalana de Estaciones de Servicio (Καταλανική Ομοσπονδία Πρατηρίων Καυσίμων) και η Confederación

Española de Estaciones de Servicio (Ισπανική Συνομοσπονδία Πρατηρίων Καυσίμων) υπέβαλαν στην Επιτροπή καταγγελία δυνάμει του άρθρου 20 του κανονισμού 659/1999. Οι καταγγέλλουσες υποστήριξαν ότι η θέσπιση της DT 1 συνεπαγόταν τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ υπέρ των κυρίων των πολυκαταστημάτων και ζήτησαν από την Επιτροπή να διατάξει την αναστολή των εν λόγω ενισχύσεων και να κινήσει επίσημη διαδικασία εξετάσεως δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 4, του κανονισμού 659/1999.

- 7 Οι καταγγέλλουσες ανακοίνωσαν επανειλημμένως στην Επιτροπή πληροφοριακά στοιχεία και συμπληρωματικά επιχειρήματα κατά τη διάρκεια των ετών 2000 και 2001. Επίσης, κατά την ως άνω περίοδο, έλαβαν χώρα τηλεφωνικές συνδιαλέξεις και συναντήσεις μεταξύ των νομίμων εκπροσώπων των καταγγελλουσών και των υπαλλήλων της Επιτροπής.
- 8 Στις 28 Δεκεμβρίου 2000 η Επιτροπή κάλεσε το Βασίλειο της Ισπανίας να λάβει θέση επί του αντικειμένου της καταγγελίας και να της παράσχει συμπληρωματικά πληροφοριακά στοιχεία. Το Βασίλειο της Ισπανίας διαβίβασε την απάντησή του με έγγραφο της 13ης Φεβρουαρίου 2001.
- 9 Με έγγραφο της 8ης Φεβρουαρίου 2002, η Επιτροπή ενημέρωσε τις καταγγέλλουσες ότι, αφού προέβη σε προκαταρκτική ανάλυση βάσει των διαθεσίμων πληροφοριακών στοιχείων, θεωρούσε ότι η DT 1 δεν χρηματοδοτείτο μέσω κρατικών πόρων και ότι, κατά συνέπεια, δεν υπήρχαν επαρκείς λόγοι να συνεχισθεί η εξέταση.
- 10 Με έγγραφο της 8ης Μαρτίου 2002, οι καταγγέλλουσες διατύπωσαν συμπληρωματικές παρατηρήσεις. Στις 18 Σεπτεμβρίου 2002, οι καταγγέλλουσες, στηριζόμενες στο άρθρο 232 ΕΚ, ζήτησαν από την Επιτροπή να εκδώσει απόφαση σύμφωνα με το άρθρο 13 του κανονισμού 659/1999.

4. Η προσβαλλόμενη απόφαση

- 11 Στις 13 Νοεμβρίου 2002 η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση C (2002) 4355 τελικό, με την οποία διαπιστώθηκε μη ύπαρξη κρατικών ενισχύσεων (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση).
- 12 Όσον αφορά την DT 1, στοιχείο α', η Επιτροπή θεωρεί, πρώτον, ότι η διάταξη αυτή συνιστά τροποποίηση των χαρακτηριστικών του εδάφους που καταρτίστηκαν από το γενικό αστικό πολεοδομικό σχέδιο, καθόσον παρέχει τη δυνατότητα στα πολυκαταστήματα, τα οποία έχουν εξαντλήσει τη μέγιστη οικοδομήσιμη επιφάνεια που καθορίζεται στο ίδιο σχέδιο, να κατασκευάσουν πρατήριο καυσίμων χωρίς να οφείλουν να καταστρέψουν μια προϋπάρχουσα κατασκευή. Έτσι, οι επωφελούμενοι από την DT 1 δεν έχουν πλέον την υποχρέωση να διαπραγματευθούν με τις δημοτικές αρχές σχετικά με τη θέσπιση τροποποιήσεως των χαρακτηριστικών του εδάφους επί του οποίου σχεδιάζουν να εγκαταστήσουν το πρατήριο καυσίμων. Πάντως, η Επιτροπή εκτιμά, στηριζόμενη στα άρθρα 8 και 14 του LRSV, ότι, δεδομένου ότι τα πολυκαταστήματα έχουν οικοδομηθεί επί άρτιων αστικών ακινήτων, οι κύριοι των εν λόγω πολυκαταστημάτων δεν έχουν την υποχρέωση, κατά το ισπανικό δίκαιο, να εκχωρούν στην τοπική διοικητική αρχή μέρος της υπεραξίας που προκύπτει από τη δυνατότητα συμπληρωματικής οικοδομήσεως. Κατά συνέπεια, η DT 1 δεν απαλλάσσει τους κυρίους των πολυκαταστημάτων από μια υποχρέωση εκχωρήσεως υπέρ του Δημοσίου. Ο ισχυρισμός αυτός ενισχύεται από την απόφαση του Tribunal Constitucional (Ισπανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου) υπ' αριθ. 54/2002 (στο εξής: απόφαση 54/2002), σύμφωνα με την οποία η εθνική νομοθεσία απαγορεύει κάθε υποχρεωτική εκχώρηση, εκ μέρους των κυρίων των άρτιων αστικών ακινήτων, της υπεραξίας που προκύπτει από την επέκταση του δικαιώματος οικοδομήσεως.
- 13 Δεύτερον, η Επιτροπή εκτιμά ότι η DT 1, στοιχείο α', δεν τροποποιεί τη χρήση της γης επί της οποίας είναι εγκατεστημένα τα πολυκαταστήματα σύμφωνα με το σχετικό δημοτικό σχέδιο. Συγκεκριμένα, κατά την Επιτροπή, η διάταξη αυτή αναφέρεται μόνο στην οικοδομήσιμη επιφάνεια και στα όρια δομήσεως. Κατά συνέπεια, αν η χρήση γης δεν επιτρέπει την εγκατάσταση πρατηρίου καυσίμων, ο κύριος υποχρεούται να ζητήσει την τροποποίηση της εν λόγω χρήσεως γης σύμφωνα με την προβλεπόμενη διοικητική διαδικασία.

- 14 Επιπλέον, η Επιτροπή εκτιμά ότι η DT 1, στοιχείο β', μειώνει απλώς τη διάρκεια της μη λήψεως θέσεως εκ μέρους της διοικήσεως και δεν παρεκκλίνει από την υποχρέωση του κατόχου οικοδομικής αδειάς να καταβάλλει τους σχετικούς με τη χορήγησή της φόρους.
- 15 Τέλος, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι οι κύριοι των πολυκαταστημάτων υποχρεούνται να λαμβάνουν τις αναγκαίες άδειες για την κατασκευή και τη λειτουργία εγκαταστάσεων λιανικής πωλήσεως πετρελαιοειδών και ότι οι εγκαταστάσεις αυτές πρέπει να τηρούν τα ισχύοντα τεχνικά πρότυπα. Η Επιτροπή συνάγει ότι, επί του σημείου αυτού, οι κύριοι των πολυκαταστημάτων δεν τυγχάνουν ευνοϊκότερης μεταχειρίσεως απ' ό,τι οι άλλοι επιχειρηματίες του τομέα αυτού.
- 16 Εν κατακλείδι, η Επιτροπή εκτιμά, στηριζόμενη στο άρθρο 14 του LRSV και στην ερμηνεία της εν λόγω διατάξεως από το Tribunal Constitucional, ότι η ισπανική νομοθεσία απαγορεύει την επιβολή οποιασδήποτε υποχρεώσεως εκχωρήσεως μέρους της υπεραξίας στους κυρίους των άρτιων αστικών ακινήτων, όπως είναι οι κύριοι των πολυκαταστημάτων, τους οποίους αφορά η DT 1. Η Επιτροπή συνάγει ότι η DT 1 δεν συνεπάγεται καμία απώλεια κρατικών πόρων ή παραίτηση από την είσπραξη των τελευταίων και ότι, κατά συνέπεια, πρόκειται για μια κρατική απόφαση κανονιστικής φύσεως που δεν συνεπάγεται καμία άμεση ή έμμεση μεταβίβαση κρατικών πόρων. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή καταλήγει ότι η DT 1 δεν συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87 ΕΚ.

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

- 17 Με δικόγραφο που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 8 Μαρτίου 2003 η Asociación de Empresarios de Estaciones de Servicio de la Comunidad Autónoma de Madrid και η Federación Catalana de Estaciones de Servicio άσκησαν την υπό κρίση προσφυγή.

- 18 Στις 19 Ιουνίου 2003 το Βασίλειο της Ισπανίας ζήτησε να παρέμβει υπέρ της καθής. Με διάταξη της 22ας Σεπτεμβρίου 2003, ο πρόεδρος του δευτέρου πενταμελούς τμήματος του Πρωτοδικείου επέτρεψε την παρέμβαση αυτή. Το Βασίλειο της Ισπανίας κατέθεσε το υπόμνημά του παρεμβάσεως στις 5 Δεκεμβρίου 2003. Οι έτεροι διάδικοι παραιτήθηκαν από την υποβολή παρατηρήσεων επί του υπομνήματος αυτού.
- 19 Με έγγραφο που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 4 Σεπτεμβρίου 2003 οι προσφεύγουσες παραιτήθηκαν από την υποβολή υπομνήματος απαντήσεως.
- 20 Στις 11 Μαρτίου 2004 η Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED, εθνική ένωση των μεγάλων επιχειρήσεων διανομής) ζήτησε να παρέμβει υπέρ της καθής. Η καθής και οι προσφεύγουσες υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους επί του αιτήματος αυτού, αντιστοίχως, στις 25 και στις 31 Μαρτίου 2004. Δεδομένου ότι το αίτημα υποβλήθηκε μετά τη λήξη της προθεσμίας των έξι εβδομάδων που προβλέπεται στο άρθρο 115, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, ο πρόεδρος του δευτέρου πενταμελούς τμήματος του Πρωτοδικείου επέτρεψε στην ANGED, με διάταξη της 17ης Μαΐου 2004, να υποβάλει τις παρατηρήσεις της κατά την προφορική διαδικασία δυνάμει του άρθρου 116, παράγραφος 6, του Κανονισμού Διαδικασίας.
- 21 Με έγγραφο της 13ης Ιουνίου 2005 το Πρωτοδικείο ζήτησε από τις προσφεύγουσες, την Επιτροπή και το Βασίλειο της Ισπανίας να του κοινοποιήσουν ένα έγγραφο και να απαντήσουν σε ορισμένες ερωτήσεις. Οι διάδικοι ανταποκρίθηκαν εμπροθέσμως στην πρόσκληση αυτή.
- 22 Στις 5 Οκτωβρίου 2005 η Επιτροπή κοινοποίησε στο Πρωτοδικείο δύο αποφάσεις του Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Ανωτάτου Δικαστηρίου της Μαδρίτης) του Μαΐου και του Ιουλίου 2005, οι οποίες, κατά τη γνώμη της, ήσαν λυσιτελείς για την επίλυση της διαφοράς. Η Επιτροπή ανέφερε ότι έλαβε γνώση των εν λόγω αποφάσεων κατά το τέλος του μηνός Σεπτεμβρίου 2005.

- 23 Στις 14 Οκτωβρίου 2005 οι προσφεύγουσες υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους επί των αποφάσεων του Tribunal Superior de Justicia de Madrid οι οποίες προσκομίσθηκαν από την Επιτροπή. Σε παράρτημα των παρατηρήσεών τους, οι προσφεύγουσες υπέβαλαν, αφενός, αποσπάσματα του διοικητικού φακέλου που σχετίζεται με μία από τις αποφάσεις του Tribunal Superior de Justicia de Madrid και, αφετέρου, μια σειρά πολεοδομικών συμβάσεων που συνήφθησαν από ιδιώτες με τις ισπανικές τοπικές αρχές.
- 24 Οι διάδικοι αγόρευσαν και απάντησαν στις ερωτήσεις που έθεσε το Πρωτοδικείο κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 18ης Οκτωβρίου 2005.
- 25 Οι προσφεύγουσες ζητούν από το Πρωτοδικείο:
- να ακυρώσει την προσβαλλομένη απόφαση·
 - να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.
- 26 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:
- να αποφανθεί επί του παραδεκτού της προσφυγής·
 - να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη·
 - να καταδικάσει τις προσφεύγουσες στα δικαστικά έξοδα.

27 Το Βασίλειο της Ισπανίας και η ANGED ζητούν από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή·

— να καταδικάσει τις προσφεύγουσες στα δικαστικά έξοδα.

Επί του παραδεκτού

1. Επί του παραδεκτού ορισμένων παραρτημάτων των παρατηρήσεων των προσφευγουσών της 14ης Οκτωβρίου 2005

28 Σε παράρτημα των από 14 Οκτωβρίου 2005 παρατηρήσεών τους σχετικά με τις αποφάσεις του Tribunal Superior de Justicia de Madrid οι οποίες προσκομίσθηκαν από την Επιτροπή, οι προσφεύγουσες κοινοποίησαν μια σειρά αποσπασμάτων των επισήμων δελτίων των αυτόνομων ισπανικών κοινοτήτων, της 9ης Μαΐου 2003, της 17ης Φεβρουαρίου 2004, της 28ης Μαρτίου 2005 και της 1ης Ιουλίου 2005, που αφορούν ορισμένες πολεοδομικές συμβάσεις οι οποίες συνήφθησαν μεταξύ ιδιωτών και των τοπικών αρχών.

29 Πρώτον, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι, σε αντίθεση με τους ισχυρισμούς των προσφευγουσών, τα ως άνω έγγραφα δεν σχετίζονται με τις αποφάσεις του Tribunal Superior de Justicia de Madrid που προσκομίσθηκαν από την Επιτροπή και, ως εκ τούτου, δεν μπορούν να θεωρηθούν ως αντίδραση στην εκ μέρους της Επιτροπής κοινοποίηση των εν λόγω αποφάσεων.

- 30 Δεύτερον, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι προσφεύγουσες επικαλέσθηκαν, με το δικόγραφο της προσφυγής τους καθώς και, εξάλλου, με την καταγγελία τους ενώπιον της Επιτροπής, την ύπαρξη των πολεοδομικών συμβάσεων, όπως είναι αυτές τις οποίες αφορούν τα κοινοποιηθέντα αποσπάσματα. Κατά συνέπεια, οι προσφεύγουσες δεν μπορούν να ισχυρισθούν ότι, κοινοποιώντας τα εν λόγω αποσπάσματα στο Πρωτοδικείο, απαντούν σε νέο επιχείρημα που προβλήθηκε από την Επιτροπή με τις από 5 Οκτωβρίου 2005 παρατηρήσεις της.
- 31 Τρίτον, πρέπει να επισημανθεί ότι οι προσφεύγουσες δεν προβάλλουν τον λόγο για τον οποίο δεν ήσαν σε θέση να κοινοποιήσουν τα σχετικά αποσπάσματα σε μια προγενέστερη ημερομηνία.
- 32 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, πρέπει να αποκλεισθούν από τη δικογραφία, δυνάμει του άρθρου 48, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, τα αποσπάσματα των επισήμων δελτίων των ισπανικών αυτόνομων κοινοτήτων τα οποία κατατέθηκαν σε παράρτημα των παρατηρήσεων των προσφευγουσών της 14ης Οκτωβρίου 2005 λόγω της εκπρόθεσμης προσκομίσεώς τους.

2. Επί του παραδεκτού της προσφυγής

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 33 Η Επιτροπή, χωρίς να προβάλλει ένσταση απαραδέκτου με χωριστό δικόγραφο, θεωρεί ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη.

- 34 Η Επιτροπή, στηριζόμενη στη νομολογία, εκτιμά ότι η προσφυγή την οποία άσκησαν οι προσφεύγουσες, που είναι ενώσεις επιχειρήσεων, μπορεί να είναι παραδεκτή μόνο σε δύο περιπτώσεις. Η πρώτη περίπτωση είναι αυτή κατά την οποία τα μέλη των προσφευγουσών θα μπορούσαν, επίσης, να ασκήσουν προσφυγή μεμονωμένα. Στη δεύτερη περίπτωση, η προσβαλλόμενη απόφαση θα έπρεπε να επηρεάζει τη διαπραγματευτική θέση των προσφευγουσών. Κατά την Επιτροπή, η προσφυγή την οποία άσκησαν οι προσφεύγουσες δεν ικανοποιεί καμία από τις απαιτήσεις αυτές.
- 35 Η Επιτροπή είναι της γνώμης, πρώτον, ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν αφορά άμεσα και ατομικά τα μέλη των προσφευγουσών. Συγκεκριμένα, η προσβαλλόμενη απόφαση επηρεάζει μόνον εμμέσως και δυνητικώς τη θέση, από άποψεως ανταγωνισμού, των μελών των προσφευγουσών. Κατά συνέπεια, τα μέλη των προσφευγουσών δεν ασκούν παραδεκτώς προσφυγή ακυρώσεως κατά της προσβαλλομένης αποφάσεως. Δεύτερον, η Επιτροπή εκτιμά ότι με την προσβαλλόμενη απόφαση δεν επηρεάσθηκε ούτε η διαπραγματευτική θέση των προσφευγουσών ούτε ο ρόλος του σημαντικού συνομιλητή, τον οποίο διαδραματίζουν. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή πρόσθεσε ότι οι προσφεύγουσες δεν προσκόμισαν ακριβή πληροφοριακά στοιχεία που να αφορούν το ότι η θέση των μελών τους επηρεάσθηκε αισθητά από την DT 1.
- 36 Η Επιτροπή, απαντώντας στο επιχείρημα περί ανυπαρξίας εθνικών ενδίκων μέσων, παρατηρεί ότι ο μηχανισμός που προβλέπεται στο άρθρο 19 του *Ley de Defensa de la Competencia*, του οποίου η αποτελεσματικότητα αμφισβητείται από τις προσφεύγουσες, αφορά μόνον την εφαρμογή των σχετικών με τις κρατικές ενισχύσεις εθνικών διατάξεων. Πάντως, κατά την Επιτροπή, οι προσφεύγουσες θα μπορούσαν να προβάλουν ενώπιον των ισπανικών δικαστηρίων το άμεσο αποτέλεσμα του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, επικαλούμενες την ύπαρξη παράνομων ενισχύσεων. Κατά συνέπεια, οι προσφεύγουσες δεν στερήθηκαν αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας.
- 37 Το Βασίλειο της Ισπανίας ευθυγραμμίζεται με τα επιχειρήματα της Επιτροπής. Υποστηρίζει ότι η *Confederación Española de Estaciones de Servicio*, ένωση εθνικού χαρακτήρα, δεν συμμετέσχε στην υπό κρίση προσφυγή, ενώ είχε συμμετάσχει στην ενώπιον της Επιτροπής διοικητική διαδικασία, πράγμα που επιβεβαιώνει την

έλλειψη ενεργητικής νομιμοποίησης των προσφευγουσών. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το Βασίλειο της Ισπανίας εξέθεσε, αφενός, ότι οι προσφεύγουσες διαθέτουν αποτελεσματικά εθνικά ένδικα μέσα και, αφετέρου, ότι η υπό κρίση υπόθεση δεν μπορούσε να δώσει λαβή για την εφαρμογή της νομολογίας που προκύπτει από τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 19ης Μαΐου 1993, C-198/91, Cook κατά Επιτροπής, (Συλλογή 1993, σ. I-2487), και της 15ης Ιουνίου 1993, C-225/91, Matra κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. I-3203), λόγω του ότι, εν προκειμένω, οι προσφεύγουσες δεν επικαλέσθηκαν προσβολή των διαδικαστικών δικαιωμάτων τους.

- 38 Οι προσφεύγουσες θεωρούν ότι η προσφυγή τους είναι παραδεκτή. Φρονούν, πρώτον, ότι έχουν ενεργητική νομιμοποίηση, καθόσον η προσβαλλόμενη απόφαση επηρεάζει ευθέως τα δικαιώματά τους. Συγκεκριμένα, δεδομένου ότι η DT 1 δεν κοινοποιήθηκε από το Βασίλειο της Ισπανίας, η Επιτροπή προέβη στην εξέτασή της βάσει της καταγγελίας τους. Επιπλέον, οι προσφεύγουσες παρέμειναν διαρκώς σε επαφή με τους προβαίνοντες στη διερεύνηση της υποθέσεως υπαλλήλους της Επιτροπής, υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους στην Επιτροπή και παρείχαν κατευθύνσεις στην Επιτροπή κατά την εκ μέρους της ανάλυση της DT 1. Οι προσφεύγουσες ισχυρίζονται, επίσης, ότι το από 8 Φεβρουαρίου 2002 έγγραφο της Επιτροπής που περιέχει την προκαταρκτική θέση της Επιτροπής (βλ. σκέψη 9 ανωτέρω) απευθύνθηκε αποκλειστικώς σ' αυτές και ότι η προσβαλλόμενη απόφαση, στην οποία μνημονεύονται επανειλημμένως οι προσφεύγουσες, τους παραδόθηκε αφού απεστάλη στο Βασίλειο της Ισπανίας. Τέλος, οι προσφεύγουσες προέβησαν σε διαβήματα, κατά το παρελθόν, ενώπιον της Επιτροπής προκειμένου να προστατεύσουν τα επαγγελματικά συμφέροντα των μελών τους, σύμφωνα με τα καταστατικά τους.
- 39 Δεύτερον, οι προσφεύγουσες υποστηρίζουν ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αφορά τα μέλη τους, που είναι άμεσοι ανταγωνιστές των ωφελουμένων από την DT 1. Συγκεκριμένα, η εφαρμογή της DT 1 συνεπάγεται την ύπαρξη σοβαρής ζημίας για τους κυρίους των πρατηρίων καυσίμων που είναι ήδη εγκατεστημένα ή πρόκειται να εγκατασταθούν στις ζώνες επιρροής των πολυκαταστημάτων. Το γεγονός ότι οι ωφελούμενοι από την DT 1 δεν υποχρεούνται να προβούν σε εκχώρηση υπέρ του Δημοσίου προκειμένου να ανοίξουν πρατήριο καυσίμων αντιπροσωπεύει γι' αυτούς ένα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα σε σχέση με τους λοιπούς επιχειρηματίες.

- 40 Τέλος, οι προσφεύγουσες ισχυρίζονται ότι δεν έχουν κανένα μέσο δράσεως στην Ισπανία για να καταγγείλουν τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων. Συγκεκριμένα, η μόνη υπάρχουσα οδός, ήτοι ο μηχανισμός που προβλέπεται στο άρθρο 19 του Ley de Defensa de la Competencia, στερείται κάθε αποτελεσματικότητας στην πράξη, καθόσον δεν παρέχει τη δυνατότητα στους ιδιώτες να καταγγείλουν τη χορήγηση ενισχύσεων ή να συμμετάσχουν στη διαδικασία ως παρεμβαίνοντες. Επιπλέον, το Tribunal de Defensa de la Competencia (δικαστήριο αρμόδιο για την προστασία του ανταγωνισμού) έχει τη διακριτική εξουσία να εκδίδει απόφαση στον τομέα των ενισχύσεων και να συντάσσει έκθεση, η οποία, ωστόσο, δεν δεσμεύει την Ισπανική Κυβέρνηση όσον αφορά την τροποποίηση ή την κατάργηση των επίδικων μέτρων.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 41 Κατά τη νομολογία, τα πρόσωπα που δεν είναι αποδέκτες μιας αποφάσεως δεν μπορούν να επικαλεσθούν το ότι η εν λόγω απόφαση τα αφορά ατομικά παρά μόνον αν η απόφαση αυτή τα θίγει λόγω ορισμένων ξεχωριστών ιδιοτήτων ή μιας πραγματικής καταστάσεως που τα χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και έτσι τα εξατομικεύει κατά τρόπον ανάλογο προς αυτόν του αποδέκτη (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 15ης Ιουλίου 1963, 25/62, Plaumann κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 937, 942· Cook κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψη 20· Matra κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψη 14, και της 13ης Δεκεμβρίου 2005, C-78/03 P, Επιτροπή κατά Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, Συλλογή 2005, σ. I-10737, σκέψη 33).
- 42 Ομοίως, μια ένωση επιφορτισμένη με την προάσπιση των συλλογικών συμφερόντων επιχειρήσεων μπορεί, κατά κανόνα, να ασκήσει παραδεκτώς προσφυγή ακυρώσεως κατά τελικής αποφάσεως της Επιτροπής στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων μόνον εφόσον οι εν λόγω επιχειρήσεις μπορούν να ασκήσουν παραδεκτώς οι ίδιες ατομικά προσφυγή ή εφόσον μπορεί να επικαλεσθεί ίδιο συμφέρον για την άσκηση

της προσφυγής, ιδίως διότι η θέση της ως διαπραγματευτή έχει θιγεί από την πράξη της οποίας ζητείται η ακύρωση (απόφαση του Πρωτοδικείου της 29ης Σεπτεμβρίου 2000, T-55/99, CETM κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. II-3207, σκέψη 23).

- 43 Κατά συνέπεια, εναπόκειται στο Πρωτοδικείο, κατ' αρχάς, να ελέγξει αν, εν προκειμένω, η προσβαλλόμενη απόφαση μπορεί να θεωρηθεί ότι αφορά ατομικά τα μέλη της προσφεύγουσας ή τουλάχιστον ορισμένα εξ αυτών.
- 44 Συναφώς, πρέπει να υπομνηστεί ότι, στο πλαίσιο της διαδικασίας ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων που προβλέπει το άρθρο 88 ΕΚ, πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ, αφενός, του προκαταρκτικού σταδίου εξετάσεως των ενισχύσεων που καθιερώνει η παράγραφος 3 του άρθρου αυτού με μοναδικό σκοπό να παράσχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να σχηματίσει μια πρώτη γνώμη επί του συμβιβαστού, εν όλω ή εν μέρει, της επίμαχης ενισχύσεως και, αφετέρου, του σταδίου εξετάσεως που προβλέπει η παράγραφος 2 του ίδιου άρθρου. Μόνο στο πλαίσιο του σταδίου αυτού, το οποίο έχει ως σκοπό να παράσχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να διαφωτιστεί πλήρως επί του συνόλου των στοιχείων της υποθέσεως, η Συνθήκη προβλέπει την υποχρέωση της Επιτροπής να οχλήσει τους ενδιαφερομένους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους (αποφάσεις του Δικαστηρίου Cook κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψη 22· Matra κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψη 16· της 2ας Απριλίου 1998, C-367/95 P, Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France, Συλλογή 1998, σ. I-1719, σκέψη 38, και Επιτροπή κατά Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, προπαρατεθείσα, σκέψη 34).
- 45 Οσάκις η Επιτροπή, χωρίς να κινήσει την προβλεπόμενη στο άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ επίσημη διαδικασία εξετάσεως, διαπιστώνει, με απόφαση εκδιδόμενη βάσει της παραγράφου 3 του ίδιου άρθρου, ότι η συγκεκριμένη ενίσχυση συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, τα πρόσωπα υπέρ των οποίων έχουν θεσπισθεί οι προβλεπόμενες στην παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου δικονομικές εγγυήσεις μπορούν να επιτύχουν την τήρησή τους μόνον αν έχουν τη δυνατότητα να αμφισβητήσουν ενώπιον του κοινοτικού δικαστή την απόφαση που στηρίζεται στην παράγραφο 3 (αποφάσεις Cook κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψη 23· Matra κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψη 17· Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France, προπαρατεθείσα, σκέψη 40, και Επιτροπή κατά Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, προπαρατεθείσα, σκέψη 35).

- 46 Για τους λόγους αυτούς, ο κοινοτικός δικαστής κρίνει παραδεκτή προσφυγή αποσκοπούσα στην ακύρωση αποφάσεως η οποία στηρίζεται στο άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ, όταν ασκείται από ενδιαφερόμενο κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, ο οποίος, ασκώντας την προσφυγή του, επιδιώκει να προασπίσει τα δικονομικά δικαιώματα που αντλεί από την τελευταία αυτή διάταξη (απόφαση Επιτροπή κατά Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, προπαρατεθείσα, σκέψη 35· βλ., επίσης, υπ' αυτήν την έννοια, αποφάσεις Cook κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψεις 23 έως 26, και Matra κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψεις 17 έως 20).
- 47 Έτσι, σύμφωνα με το άρθρο 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, εκείνοι που δικαιούνται να ασκήσουν προσφυγή ακυρώσεως ως ενδιαφερόμενοι κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, είναι τα πρόσωπα, οι επιχειρήσεις ή οι ενώσεις των οποίων τα συμφέροντα επηρεάζει ενδεχομένως η χορήγηση ενισχύσεως, ήτοι ιδίως οι ανταγωνιστικές των δικαιούχων της εν λόγω ενισχύσεως επιχειρήσεις και οι επαγγελματικές οργανώσεις (αποφάσεις Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France, προπαρατεθείσα, σκέψη 41, και Επιτροπή κατά Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, προπαρατεθείσα, σκέψη 36).
- 48 Αντιθέτως, αν ο προσφεύγων αμφισβητεί το βάσιμο της αποφάσεως περί εκτιμήσεως της ενισχύσεως ως τοιαύτης, το γεγονός απλώς και μόνον ότι μπορεί να θεωρηθεί ως ενδιαφερόμενος κατά την έννοια του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ δεν αρκεί για να κριθεί παραδεκτή η προσφυγή. Οφείλει, τότε, να αποδείξει ότι τυγχάνει ειδικού καθεστώτος κατά την έννοια της προπαρατεθείσας αποφάσεως Plaumann κατά Επιτροπής. Αυτό συμβαίνει, μεταξύ άλλων, στην περίπτωση κατά την οποία η θέση του προσφεύγοντος στην αγορά επηρεάζεται ουσιωδώς από την ενίσχυση που αποτελεί αντικείμενο της επίδικης αποφάσεως (απόφαση Επιτροπή κατά Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, προπαρατεθείσα, σκέψη 37).
- 49 Με την υπό κρίση προσφυγή, οι προσφεύγουσες αμφισβητούν το βάσιμο της προσβαλλομένης αποφάσεως. Κατά συνέπεια, πρέπει να εξετασθεί αν ανέφεραν

λυσιτελώς τους λόγους για τους οποίους η DT 1 είναι ικανή να επηρεάσει ουσιωδώς τη θέση ορισμένων τουλάχιστον εκ των μελών τους στην ισπανική αγορά λιανικού εμπορίου πετρελαιοειδών.

- 50 Συναφώς, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι, σε αντίθεση με τους ισχυρισμούς της Επιτροπής, οι παρασχεθείσες από τις προσφεύγουσες κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση διευκρινίσεις όσον αφορά, ειδικότερα, την κατάσταση ορισμένων από τα μέλη τους δεν μπορούν να θεωρηθούν ως όψιμες κατ' εφαρμογήν του άρθρου 48, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας. Πράγματι, εντάσσονται στην παράταση του διαλόγου μεταξύ των διαδίκων (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση του Πρωτοδικείου της 26ης Σεπτεμβρίου 2002, T-199/99, Sgaravatti Mediterranea κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. II-3731, σκέψεις 67 και 70), καθόσον περιορίζονται να συμπληρώσουν, προς απάντηση στα επιχειρήματα της Επιτροπής περί απαραδέκτου, την προβληθείσα με το δικόγραφο της προσφυγής επιχειρηματολογία, σύμφωνα με την οποία η DT 1 έχει αρνητική επίδραση επί της θέσεως, από απόψεως ανταγωνισμού, των επιχειρήσεων —όπως είναι τα μέλη των προσφευγουσών— που εκμεταλλεύονται πρατήρια καυσίμων. Εν πάση περιπτώσει, δεδομένου ότι οι προϋποθέσεις του παραδεκτού της προσφυγής μπορούν να εξετάζονται οποτεδήποτε αυτεπαγγέλτως από τον κοινοτικό δικαστή, ουδείς λόγος συντρέχει ώστε αυτός να μη λάβει υπόψη τα παρασχεθέντα κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση συμπληρωματικά στοιχεία.
- 51 Όσον αφορά τα μέλη των προσφευγουσών, αυτές αντιπροσωπεύουν, σύμφωνα με τη γραπτή απάντησή τους στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου, της οποίας η ακρίβεια δεν αμφισβητήθηκε, περισσότερο από το ένα τέταρτο όλων των πρατηρίων καυσίμων που υφίστανται στην Ισπανία και, ειδικότερα, το 85 % των πρατηρίων καυσίμων της Αυτόνομης Κοινότητας της Μαδρίτης και το 70 % των πρατηρίων καυσίμων της Καταλωνίας.
- 52 Εν συνεχεία, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, όπως ανέφερε το Βασίλειο της Ισπανίας, ο σκοπός της DT 1 ήταν να διευκολυνθεί η είσοδος των πολυκαταστημάτων στην ισπανική αγορά λιανικού εμπορίου πετρελαιοειδών, προκειμένου να εντατικοποιηθεί ο ανταγωνισμός στην τελευταία αγορά. Πάντως, μια τέτοια εντατικοποίηση μπορεί να μεταβάλει ουσιωδώς την κατάσταση, από απόψεως ανταγωνισμού, στην αγορά κατά δυσμενή τρόπο για ορισμένους από τους άλλους εκμεταλλευομένους πρατήρια καυσίμων.

- 53 Εξάλλου, από τα πληροφοριακά στοιχεία που προσκόμισε η Επιτροπή στο Πρωτοδικείο προκύπτει ότι ο αριθμός των πρατηρίων καυσίμων που ενσωματώθηκαν σε πολυκαταστήματα ανήλθε από 80 σε 157 μεταξύ 2001 και 2003. Καίτοι, όπως υποστήριξε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ο τελευταίος αριθμός αντιπροσωπεύει μόνον ένα ισχυρό ποσοστό σε σχέση με τον συνολικό αριθμό των πρατηρίων καυσίμων στην Ισπανία, που ανέρχεται σε 8 600, γεγονός παραμένει ότι η σημαντική αύξηση του αριθμού των πρατηρίων καυσίμων που άνοιξαν εντός των πολυκαταστημάτων δεν αντιστοιχεί στην εξέλιξη του συνολικού αριθμού των πρατηρίων καυσίμων, που σημείωσε μόνον ελαφρά αύξηση της τάξεως του 1 % κατά την οικεία περίοδο. Πάντως, σύμφωνα με τα στοιχεία που παρέσχε το Βασίλειο της Ισπανίας κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, αυτή η δυσανάλογη εξέλιξη του αριθμού των πρατηρίων καυσίμων που έχουν ενσωματωθεί στα πολυκαταστήματα οφείλεται, τουλάχιστον εν μέρει, στα αποτελέσματα της DT 1.
- 54 Τέλος, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι προσφεύγουσες επικαλέσθηκαν, χωρίς να αμφισβητηθούν από τους έτερους διαδίκους, την κατάσταση πολλών πρατηρίων καυσίμων τα οποία αποτελούν αντικείμενο εκμεταλλεύσεως εκ μέρους των μελών τους και τα οποία αντιμετώπισαν σημαντική πτώση του όγκου των πωλήσεών τους, που οδήγησε σε ορισμένες περιπτώσεις στην παύση της λειτουργίας τους, μετά το άνοιγμα πρατηρίου καυσίμων από γειτονικό πολυκατάστημα. Οι προσφεύγουσες παρατήρησαν, επίσης, ότι ο όγκος των πετρελαιοειδών που πωλήθηκαν από τα πρατήρια καυσίμων που έχουν ενσωματωθεί στα πολυκαταστήματα αυξήθηκε αισθητά.
- 55 Λαμβανομένων υπόψη των ως άνω στοιχείων, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι αποδείχθηκε ότι το επίδικο κρατικό μέτρο ήταν ικανό να επηρεάσει ουσιωδώς την κατάσταση, από απόψεως ανταγωνισμού, ορισμένων μελών των προσφευγουσών, οι οποίες, κατά συνέπεια, νομιμοποιούνται ενεργητικώς να στραφούν κατά της προσβαλλομένης αποφάσεως.
- 56 Για τους λόγους αυτούς, η προσφυγή πρέπει να κριθεί παραδεκτή, χωρίς να είναι αναγκαίο να αποφανθεί το Πρωτοδικείο επί της ενεργητικής νομιμοποίησως, αυτής καθ' εαυτήν, των προσφευγουσών ενώσεων, η οποία προκύπτει, όπως υποστηρίζεται, από το ότι η προσβαλλόμενη απόφαση επηρέασε τη θέση τους ως διαπραγματευτών, ή ακόμη επί της προβαλλομένης ελλείψεως ενδίκων μέσων στο ισπανικό εθνικό δίκαιο.

Επί της ουσίας

1. Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως, που αντλείται από την προδήλως εσφαλμένη εκτίμηση της ισπανικής νομοθεσίας

Επί του πρώτου σκέλους, που αντλείται από την προδήλως εσφαλμένη εκτίμηση της υποχρέωσης εκχωρήσεως της υπεραξίας

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 57 Οι προσφεύγουσες ισχυρίζονται ότι η Επιτροπή, με την προσβαλλόμενη απόφαση, καταλήγοντας στο συμπέρασμα ότι η DT 1 δεν απάλλαξε τους ιδιοκτήτες των πολυκαταστημάτων από μια υποχρέωση εκχωρήσεως υπέρ του Δημοσίου, παρέλειψε να λάβει υπόψη τη γενική υποχρέωση εκχωρήσεως της υπεραξίας που προκύπτει από τα αφορώντα την πολεοδομία μέτρα, την οποία θεσπίζει το Ισπανικό Σύνταγμα, η εθνική νομοθεσία, οι νομοθεσίες των αυτόνομων κοινοτήτων καθώς και η διοικητική πρακτική. Συγκεκριμένα, οι κύριοι των πολυκαταστημάτων απαλλάσσονται, μέσω της DT 1, από την ως άνω υποχρέωση και, κατά συνέπεια, είναι σε θέση να αποκτήσουν πρόσβαση στην αγορά λιανικού εμπορίου πετρελαιοειδών χωρίς να υποχρεωθούν να υποβληθούν στα έξοδα στα οποία υποβάλλονται οι άλλοι επιχειρηματίες.
- 58 Κατά τις προσφεύγουσες, δυνάμει της προαναφερθείσας υποχρέωσης, οι κύριοι των οικοπέδων κάθε είδους, συμπεριλαμβανομένων των κυρίων των άρτιων αστικών ακινήτων, υποχρεούνται να εκχωρούν στην τοπική διοικητική αρχή μέρος της υπεραξίας που προκύπτει, για τα ακίνητά τους, από τα αφορώντα την πολεοδομία μέτρα που θεσπίζει η εν λόγω διοικητική αρχή, ανεξαρτήτως της ακριβούς μορφής των μέτρων αυτών. Η υποχρέωση αυτή θεσπίζεται από το άρθρο 47, παράγραφος 2, του Ισπανικού Συντάγματος, που δεν τίθεται σε εφαρμογή μόνον από τις προβλεπόμενες στο άρθρο 14 του LRSV υποχρεώσεις εκχωρήσεως,

το οποίο είναι το μόνο άρθρο που εξετάζεται στην προσβαλλόμενη απόφαση και αφορά μόνον την υποχρεωτική εκχώρηση ενός τμήματος των οικοπέδων στο πλαίσιο της εντάξεως στο σχέδιο πόλεως.

- 59 Συναφώς, οι προσφεύγουσες αντιτίθενται στην εκ μέρους της Επιτροπής ερμηνεία της αποφάσεως 54/2002, εφόσον η Επιτροπή υποστήριξε, στην αιτιολογική σκέψη 34 της προσβαλλομένης αποφάσεως, ότι, δυνάμει της ως άνω δικαστικής αποφάσεως, η εθνική νομοθεσία απαγορεύει κάθε υποχρεωτική εκχώρηση της σχετικής με ένα άρτιο αστικό ακίνητο υπεραξίας, αμφισβητώντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, την ύπαρξη της γενικής υποχρέωσης εκχωρήσεως. Οι προσφεύγουσες υποστηρίζουν ότι, αφενός, η ως άνω δικαστική απόφαση δεν είχε ως σκοπό να ορίσει το περιεχόμενο του άρθρου 14 του LRSV και ότι, αφετέρου, η εν λόγω δικαστική απόφαση αφορούσε μόνον την προβλεπόμενη στο ίδιο άρθρο υποχρέωση εκχωρήσεως εκτάσεως γης. Κατά συνέπεια, η ως άνω δικαστική απόφαση δεν αφορούσε τη γενικότερη υποχρέωση εκχωρήσεως την οποία αυτές επικαλέσθηκαν.
- 60 Εν συνεχεία, οι προσφεύγουσες παρατηρούν ότι το Ισπανικό Σύνταγμα καθιερώνει το δικαίωμα του Δημοσίου να απαιτεί εκχωρήσεις υπεραξίας και, εν τέλει, την υποχρέωσή του να απαιτεί τις εν λόγω εκχωρήσεις. Οι προσφεύγουσες εξηγούν ότι το άρθρο 47, παράγραφος 2, του Ισπανικού Συντάγματος θεσπίζει μια αναμφισβήτητη υποχρέωση του Δημοσίου, η οποία πρέπει να εφαρμοσθεί με τη νομοθεσία, τη δικαιοδοτική πρακτική και τη δράση των δημοσίων αρχών. Διευκρινίζουν ότι η παραίτηση από την απαίτηση τηρήσεως της ως άνω υποχρέωσης σε μια συγκεκριμένη περίπτωση θα μπορούσε να συνιστά ευνοϊκή διακριτική μεταχείριση και, ως εκ τούτου, να θεωρηθεί παράνομη.
- 61 Προς στήριξη του ισχυρισμού τους, οι προσφεύγουσες μνημονεύουν νομοθετικά μέτρα των αυτόνομων κοινοτήτων, τα οποία αντικατοπτρίζουν, κατά τη γνώμη τους, την εν λόγω γενική υποχρέωση και, συγχρόνως, διευκρινίζουν τους λεπτομερείς κανόνες της ασκήσεώς της, καθορίζοντας, ιδίως, τις διάφορες μορφές που μπορεί να προσλάβει η εκχώρηση της υπεραξίας.
- 62 Επιπλέον, οι προσφεύγουσες ισχυρίζονται ότι υπάρχει στην Ισπανία μια γενική διοικητική πρακτική συνάψεως πολεοδομικών συμβάσεων μεταξύ ιδιωτών και τοπικών διοικητικών αρχών. Μια τέτοια σύμβαση, η οποία είναι διοικητικής φύσεως

και της οποίας η σύναψη και το καθεστώς ορίζονται από τις νομοθεσίες των αυτόνομων κοινοτήτων, συνάπτεται όταν ένας ιδιώτης επιθυμεί να επιτύχει την εκ μέρους της τοπικής διοικητικής αρχής λήψη ενός ορισμένου πολεοδομικού μέτρου που συνίσταται στην τροποποίηση του ισχύοντος σχεδιασμού. Σε αντάλλαγμα της δεσμεύσεως της οικείας τοπικής διοικητικής αρχής να θεσπίσει το μέτρο του οποίου ζητήθηκε η λήψη, ο αντισυμβαλλόμενος δεσμεύεται να εκπληρώσει παροχή, χρηματική ή άλλη, που να αντιστοιχεί σε ένα μέρος της υπεραξίας που προκύπτει από το εν λόγω μέτρο, υπέρ της τοπικής διοικητικής αρχής.

63 Οι προσφεύγουσες προσθέτουν ότι η έλλειψη κανονιστικής ρυθμίσεως προβλέπουσας, για κάθε περίπτωση, τις ακριβείς λεπτομέρειες και το ύψος της υποχρεώσεως εκχωρήσεως του κυρίου του οικείου οικοπέδου δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι επιβεβαιώνει την ανυπαρξία τέτοιας υποχρεώσεως. Συγκεκριμένα, η έλλειψη αυτή οφείλεται στην ετερογενή φύση των πολεοδομικών μέτρων που μπορούν να οδηγήσουν στη δημιουργία τέτοιας υποχρεώσεως, και στο γεγονός ότι η νομοθεσία δεν μπορεί να προβλέπει όλα τα πιθανά ενδεχόμενα. Κατά συνέπεια, οι τοπικές αρχές προσδιορίζουν και διαπραγματεύονται ως προς τις λεπτομέρειες και τα αντίστοιχα ποσά κατά περίπτωση, προκειμένου να τα καθορίσουν, εν συνεχεία, με την υπογραφή πολεοδομικής συμβάσεως με τον οικείο ιδιώτη. Οι προσφεύγουσες υπογραμμίζουν ότι, χάρη στην ύπαρξη της DT 1, οι κύριοι των πολυκαταστημάτων που επιθυμούν να ανοίξουν πρατήριο καυσίμων δεν υπόκεινται πλέον στην ως άνω διαδικασία, ήτοι στη διαπραγμάτευση με την τοπική διοικητική αρχή ως προς τις προϋποθέσεις του πολεοδομικού μέτρου του οποίου ζητήθηκε η λήψη, στη σύναψη πολεοδομικής συμβάσεως και, τέλος, στην εκχώρηση της υπεραξίας στη διοίκηση, υπό τη μορφή που προβλέπεται από τη σύμβαση.

64 Η νομιμότητα και το κύρος των ως άνω πολεοδομικών συμβάσεων, καθώς και της γενικής υποχρεώσεως εκχωρήσεως της οποίας αποτελούν έκφραση, επιβεβαιώθηκαν επανειλημμένως από τα ισπανικά δικαστήρια. Επιπλέον, το γεγονός ότι η πρακτική αυτή είναι συνήθης επιβεβαιώνεται από την ύπαρξη τυποποιημένων υποδειγμάτων πολεοδομικών συμβάσεων καθώς και πολλών νομικών συγγραμμάτων που είναι αφιερωμένα στο θέμα αυτό.

65 Το Tribunal de Defensa de la Competencia αναγνώρισε, επίσης, την ως άνω διοικητική πρακτική ως μηχανισμό διαπραγματεύσεως για την επίτευξη της θεσπίσεως τροποποιήσεως του πολεοδομικού σχεδιασμού εκ μέρους της διοικήσεως. Τέλος, η ύπαρξη της πρακτικής αυτής, καθώς και των ολέθριων αποτελεσμάτων της, διαπιστώθηκε επίσης από τους Ισπανούς διευθύνοντες συμβούλους επιχειρήσεων.

- 66 Επιπλέον, οι προσφεύγουσες εκτιμούν ότι η ύπαρξη και μόνον της DT 1 αποτελεί απόδειξη της υπάρξεως της προβαλλομένης γενικής υποχρέωσης εκχωρήσεως. Συγκεκριμένα, κατά τις προσφεύγουσες, αν η επέκταση του δικαιώματος οικοδομήσεως δεν συνεπαγόταν καμία επιβάρυνση, το επίδικο μέτρο θα ήταν παντελώς αλυσιτελές. Προσθέτουν ότι, στον βαθμό που η νομοθεσία προβλέπει την υποχρέωση της διοικήσεως να αποζημιώνει τους ιδιώτες στην περίπτωση που ένα πολεοδομικό μέτρο τους προκαλεί ζημία, πρέπει επίσης να υφίσταται ένα συναφές δικαίωμα, ήτοι εκείνο του να απαιτείται από τους ιδιώτες ένα μέρος της υπεραξίας που προκύπτει από το πολεοδομικό μέτρο.
- 67 Οι προσφεύγουσες καταλήγουν παρατηρώντας ότι, αν η υποστηριζόμενη από την Επιτροπή ερμηνεία της αποφάσεως 54/2002 ήταν ορθή, ο φόρος επί της αυξήσεως της αξίας των αστικών ακινήτων θα ήταν παράνομος έναντι των κυρίων των άρτιων αστικών ακινήτων. Πάντως, τούτο δεν ισχύει.
- 68 Η Επιτροπή αμφισβητεί την ύπαρξη υποχρέωσης εκχωρήσεως της πολεοδομικής υπεραξίας, όπως η προβαλλομένη από τις προσφεύγουσες υποχρέωση, που να επιβάλλεται στους κυρίους των άρτιων αστικών ακινήτων και, ως εκ τούτου, στους κυρίους των πολυκαταστημάτων. Παρατηρεί ότι μια τέτοια υποχρέωση, αφενός, δεν προβλέπεται από την ισχύουσα ισπανική νομοθεσία και, αφετέρου, δεν μπορεί να επιβληθεί με νόμο μιας αυτόνομης κοινότητας ή με διοικητική πρακτική.
- 69 Το Βασίλειο της Ισπανίας αμφισβητεί την ύπαρξη άλλων μορφών συμμετοχής του Δημοσίου στην υπεραξία, πλην εκείνης που προβλέπεται στο άρθρο 14 του LRSV. Αναφέρει ότι η πρακτική των πολεοδομικών συμβάσεων δεν είναι ούτε γενικευμένη ούτε υποχρεωτική, καθόσον emπίπτει στην ελευθερία δράσεως που αναγνωρίζεται στις τοπικές διοικήσεις από την ισπανική έννομη τάξη. Συνεπώς, κατά το Βασίλειο της Ισπανίας, δεν μπορεί να γίνει επίκληση της πρακτικής αυτής προκειμένου να δικαιολογηθεί η μη συμμετοχή του Δημοσίου στην υπεραξία.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

70 Πρέπει να εξετασθεί ο ισχυρισμός που προέβησαν οι προσφεύγουσες, σύμφωνα με τον οποίο η γενική υποχρέωση εκχωρήσεως της πολεοδομικής υπεραξίας, η οποία επιβάλλεται στους κυρίους οικοπέδων κάθε είδους, αφενός, θεσπίζεται από το άρθρο 47, παράγραφος 2, του Ισπανικού Συντάγματος, από την εθνική νομοθεσία και από εκείνη των αυτόνομων κοινοτήτων και, αφετέρου, απορρέει από διοικητική πρακτική σχετικά με τη σύναψη πολεοδομικών συμβάσεων.

— Επί της υπάρξεως νομοθεσίας που προβλέπει υποχρέωση εκχωρήσεως της υπεραξίας

71 Πρώτον, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι το άρθρο 47, παράγραφος 2, του Ισπανικού Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο «[η] κοινότητα θα συμμετέχει στην υπεραξία που προκύπτει από τα αφορώντα την πολεοδομία μέτρα που θεσπίζουν οι δημόσιοι οργανισμοί», έχει διατυπωθεί κατά γενικό και αφηρημένο τρόπο. Επομένως, προκύπτει ότι, όπως υποστηρίχθηκε από την Επιτροπή και το Βασιλείο της Ισπανίας, η διάταξη αυτή πρέπει να εφαρμοσθεί από τη νομοθεσία. Λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων της δικογραφίας, επιβάλλεται το συμπέρασμα ότι ο LRSV συνιστά εφαρμογή της ως άνω διατάξεως. Συγκεκριμένα, το άρθρο 3 του LRSV επαναλαμβάνει τη συνταγματική διατύπωση, ορίζοντας ότι «[η] συμμετοχή της κοινότητας στην υπεραξία που προκύπτει από τα αφορώντα την πολεοδομία μέτρα που θεσπίζουν οι δημόσιοι οργανισμοί πραγματοποιείται υπό τους όρους που καθορίζονται στον παρόντα νόμο και στους άλλους εφαρμοστέους νόμους».

72 Έτσι, το άρθρο 3 του LRSV προβλέπει ότι οι υποχρεώσεις εκχωρήσεως της υπεραξίας διέπονται από τις διατάξεις του εν λόγω νόμου ή, ενδεχομένως, από άλλο εθνικό νόμο. Δεδομένου ότι οι προσφεύγουσες δεν επικαλέσθηκαν άλλους εθνικούς νόμους που να προβλέπουν υποχρεώσεις εκχωρήσεως της υπεραξίας, πρέπει να εξετασθούν μόνον οι σχετικές διατάξεις του LRSV.

- 73 Ο LRSV αφιερώνει τα άρθρα του 14 και 18 στις υποχρεώσεις των κυρίων των διαφόρων ειδών οικοπέδων. Υποχρεώσεις εκχωρήσεως της υπεραξίας προβλέπονται στο άρθρο 14, παράγραφος 2, στοιχείο γ', καθώς και στο άρθρο 18. Οι υποχρεώσεις αυτές επιβάλλονται, αντιστοίχως, στους κυρίους των μη άρτιων αστικών ακινήτων και στους κυρίους των οικοδομήσιμων ακινήτων. Αντιθέτως, καμία υποχρέωση εκχωρήσεως της υπεραξίας δεν προβλέπεται στο άρθρο 14, παράγραφος 1, το οποίο απαριθμεί τις υποχρεώσεις των κυρίων των άρτιων αστικών ακινήτων. Στον βαθμό που δεν αμφισβητείται, εν προκειμένω, ότι τα πολυκαταστήματα έχουν οικοδομηθεί επί άρτιων αστικών ακινήτων, επιβάλλεται το συμπέρασμα ότι ο LRSV δεν επιβάλλει καμία υποχρέωση εκχωρήσεως της υπεραξίας στους κυρίους των τελευταίων.
- 74 Δεύτερον, από την ανάλυση του άρθρου 3 του LRSV, η οποία διεξήχθη στη σκέψη 72 ανωτέρω, προκύπτει ότι δεν είναι δυνατό να θεσπισθούν, από τις αυτόνομες κοινότητες, συμπληρωματικές υποχρεώσεις εκχωρήσεως της υπεραξίας που να επιβληθούν στους κυρίους των άρτιων αστικών ακινήτων. Η διαπίστωση αυτή ενισχύεται από την απόφαση 54/2002, σύμφωνα με την οποία ο αποκλεισμός κάθε υποχρεωτικής εκχωρήσεως της σχετικής με τα άρτια αστικά ακίνητα πολεοδομικής υπεραξίας, στον οποίο προβαίνει το άρθρο 14, παράγραφος 1, του LRSV, ουδόλως μπορεί να τροποποιηθεί από τις αυτόνομες κοινότητες. Εν πάση περιπτώσει, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι η εξέταση των νομοθεσιών των αυτόνομων κοινοτήτων, τις οποίες παρέθεσαν οι προσφεύγουσες, δεν καταδεικνύει την ύπαρξη υποχρεώσεων εκχωρήσεως της πολεοδομικής υπεραξίας που να επιβάλλονται στους κυρίους των άρτιων αστικών ακινήτων. Κατά συνέπεια, προκύπτει ότι ο σκοπός των ως άνω νομοθεσιών έγκειται στο να προβλέψουν τους λεπτομερείς κανόνες εκτελέσεως των προβλεπομένων από το LRSV υποχρεώσεων και όχι στο να θεσπίσουν συμπληρωματική υποχρέωση εκχωρήσεως της υπεραξίας, που να επιβάλλεται σε όλα τα είδη οικοπέδων.
- 75 Συνεπώς, οι προσφεύγουσες δεν απέδειξαν την ύπαρξη, εντός της ισπανικής νομοθεσίας, γενικής υποχρεώσεως εκχωρήσεως της πολεοδομικής υπεραξίας που να επιβάλλεται στους κυρίους των άρτιων αστικών ακινήτων, όπως είναι οι κύριοι των πολυκαταστημάτων.
- 76 Συναφώς, πρέπει να απορριφθεί ο ισχυρισμός των προσφευγουσών ότι η έλλειψη κανονιστικής ρυθμίσεως προβλέπουσας τις ακριβείς λεπτομέρειες και το ύψος της

υποχρέωσης εκχωρήσεως δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι καταδεικνύει την ανυπαρξία της προβαλλομένης γενικής υποχρέωσης εκχωρήσεως. Συγκεκριμένα, όπως μνημονεύθηκε ανωτέρω, ο νομοθέτης παρέλειψε να προβλέψει αυτή καθ' εαυτήν την υποχρέωση, και όχι μόνον τις λεπτομέρειες της ασκήσεώς της και του καθορισμού του ύψους της. Ως εκ περισσού, κατόπιν της αναγνώσεως της αποφάσεως 54/2002, η παράλειψη του νομοθέτη δίδει την εντύπωση ότι είναι εκούσια. Συγκεκριμένα, το Tribunal Constitucional παρατήρησε ότι το Δημόσιο διέθετε ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά τη συμμετοχή της κοινότητας στην πολεοδομική υπεραξία και ότι, στο πλαίσιο του εν λόγω περιθωρίου, μπορούσε νομίμως να επικεντρώσει τη συμμετοχή αυτή σε ορισμένα είδη οικοπέδων.

77 Ομοίως, δεν συντρέχει λόγος να γίνει δεκτό το επιχείρημα των προσφευγουσών που αντλείται από την ποικιλία των μορφών που μπορεί να προσλάβει το αντάλλαγμα που απαιτείται από τον κύριο οικοπέδου λόγω της εκχωρήσεως της υπεραξίας. Συγκεκριμένα, καίτοι είναι αληθές ότι τα σχετικά άρθρα του LRSV προβλέπουν ότι η υποχρέωση θα προσλάβει τη μορφή εκχωρήσεως ενός τμήματος του οικοπέδου, γεγονός παραμένει ότι ορισμένες νομοθεσίες των αυτόνομων κοινοτήτων, οι οποίες μνημονεύονται από τις προσφεύγουσες, προβλέπουν τη δυνατότητα να αντικατασταθεί η εκχώρηση τμήματος του οικοπέδου από άλλη μορφή ανταλλάγματος. Επιπλέον, στη σκέψη 74 ανωτέρω διαπιστώθηκε ότι δεν είναι δυνατό να θεσπισθούν, από τις αυτόνομες κοινότητες, συμπληρωματικές υποχρεώσεις εκχωρήσεως της υπεραξίας. Κατά συνέπεια, προκύπτει ότι οι διάφορες μορφές ανταλλάγματος αποτελούν μόνον έκφραση των προβλεπομένων από το LRSV υποχρεώσεων εκχωρήσεως και ότι, επομένως, το γεγονός αυτό δεν είναι ικανό να αποδείξει την ύπαρξη γενικής υποχρέωσης εκχωρήσεως, όπως είναι η προβαλλομένη από τις προσφεύγουσες υποχρέωση.

78 Πρέπει, επίσης, να απορριφθεί το επιχείρημα που αντλείται από το ότι η νομοθεσία προβλέπει την υποχρέωση της διοικήσεως να αποζημιώνει τους ιδιώτες στην περίπτωση που ένα πολεοδομικό μέτρο τους προκαλεί ζημία. Συγκεκριμένα, το γεγονός αυτό δεν έχει ως αναπόφευκτη συνέπεια την ύπαρξη δικαιώματος ή, ακόμη, υποχρέωσης του Δημοσίου να απαιτεί από τους ιδιώτες ένα μέρος της υπεραξίας που προκύπτει από το πολεοδομικό μέτρο. Συναφώς, πρέπει να υπομνηστεί ότι, όπως εκτίθεται στη σκέψη 76 ανωτέρω, από την απόφαση 54/2002 προκύπτει ότι το Ισπανικό Δημόσιο μπορεί νομίμως να απαιτηθεί από την είσπραξη της υπεραξίας που συνδέεται με ορισμένο είδος οικοπέδου, και, κατά συνέπεια, να μην προβλέψει αντίστοιχη υποχρέωση εκχωρήσεως.

- 79 Τέλος, το επιχείρημα των προσφευγουσών που αφορά τον φόρο επί της αυξήσεως της αξίας των αστικών ακινήτων πρέπει, επίσης, να απορριφθεί. Συγκεκριμένα, δεν αμφισβητείται ότι η DT 1 δεν απάλλαξε, με οποιονδήποτε τρόπο, τους κυρίους των πολυκαταστημάτων από την καταβολή του εν λόγω φόρου. Ομοίως, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι ο φόρος αυτός δεν πλήττει ειδικώς την πολεοδομική υπεραξία, αλλά κάθε αύξηση της αξίας ενός αστικού ακινήτου, ανεξαρτήτως της αιτίας της. Κατά συνέπεια, δεν προκύπτει ότι ο εν λόγω φόρος θα μπορούσε να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι συνιστά εκχώρηση της πολεοδομικής υπεραξίας. Τέλος, οι γενικοί τρόποι εισπράξεως του ως άνω φόρου προβλέπονται από την εθνική νομοθεσία, εν προκειμένω από τον Ley 39/1988, Reguladora de las Haciendas Locales (νόμο περί ρυθμίσεως των οικονομικών των τοπικών αρχών). Έτσι, ακόμη και στην περίπτωση που ο ως άνω φόρος ερμηνευόταν υπό την έννοια ότι συνιστά εκχώρηση της πολεοδομικής υπεραξίας, η είσπραξή του δεν θα ήταν ασυμβίβαστη με τις διατάξεις του LRSV και την ερμηνεία τους από την απόφαση 54/2002, οι οποίες εκτίθενται στις σκέψεις 72 και 74 ανωτέρω και οι οποίες δεν αποκλείουν το ενδεχόμενο να προβλεφθούν, από την εθνική νομοθεσία, συμπληρωματικές υποχρεώσεις.

— Επί της υπάρξεως διοικητικής πρακτικής που επιτρέπει στο Δημόσιο να απαιτεί την εκχώρηση της υπεραξίας

- 80 Όσον αφορά την προβαλλομένη από τις προσφεύγουσες διοικητική πρακτική, από τα στοιχεία της δικογραφίας καθώς και από τα δικόγραφα των διαδικών προκύπτει ότι οι τοπικές αρχές έχουν τη δυνατότητα να προβαίνουν σε τροποποιήσεις του σχεδιασμού μέσω των πολεοδομικών συμβάσεων που συνάπτονται με τους ιδιώτες. Ωστόσο, η εκ μέρους του Tribunal Constitucional ερμηνεία των σχετικών διατάξεων του LRSV, η οποία εκτίθεται στη σκέψη 74 ανωτέρω, καταδεικνύει ότι, όταν μια τέτοια σύμβαση αφορά άρτιο αστικό ακίνητο, η τοπική αρχή δεν μπορεί να απαιτήσει αντάλλαγμα από τον ιδιώτη.
- 81 Εν πάση περιπτώσει, τα στοιχεία που προσκόμισαν οι προσφεύγουσες δεν παρέχουν τη δυνατότητα να αποδειχθεί η ύπαρξη γενικευμένης διοικητικής πρακτικής, δυνάμει της οποίας οι τοπικές αρχές δεσμεύονται κατά σύστημα να τροποποιούν τον εφαρμοστέο σχεδιασμό υπέρ του κυρίου ενός άρτιου αστικού ακινήτου σε αντάλλαγμα για τη μεταβίβαση ενός τμήματος της υπεραξίας που προκύπτει από την τροποποίηση.

- 82 Συγκεκριμένα, πρώτον, οι νομοθεσίες των αυτόνομων κοινοτήτων, οι οποίες μνημονεύθηκαν από τις προσφεύγουσες, περιορίζονται να προβλέψουν, κατά γενικό τρόπο, τους λεπτομερείς κανόνες της συνάψεως και της εκτελέσεως των πολεοδομικών συμβάσεων κάθε είδους. Πάντως, το γεγονός απλώς και μόνον ότι υφίσταται το ως άνω νομικό πλαίσιο δεν παρέχει τη δυνατότητα να συναχθεί ότι το εν λόγω νομικό πλαίσιο χρησιμοποιείται κατά γενικευμένο τρόπο από τις τοπικές αρχές, ή ακόμη ότι χρησιμοποιείται για να απαιτηθεί η εκχώρηση της πολεοδομικής υπεραξίας εκ μέρους των κυρίων των άρτιων αστικών ακινήτων. Συναφώς, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι οι μνημονευθείσες από τις προσφεύγουσες κανονιστικές ρυθμίσεις δεν προβλέπουν ότι η τοπική αρχή υποχρεούται να συνάπτει πολεοδομική σύμβαση, ή ακόμη ότι η εν λόγω σύμβαση πρέπει επιτακτικώς να προβλέπει αντάλλαγμα εκ μέρους του ιδιώτη.
- 83 Δεύτερον, οι ίδιες παρατηρήσεις ισχύουν για τη νομική θεωρία και για τα υποδείγματα πολεοδομικών συμβάσεων. Συγκεκριμένα, τα νομικά συγγράμματα των οποίων έγινε επίκληση επιβεβαιώνουν κατά γενικό κανόνα ότι οι τοπικές αρχές έχουν τη δυνατότητα να συνάπτουν πολεοδομικές συμβάσεις για να τροποποιούν τον ισχύοντα σχεδιασμό και τα υποδείγματα καταδεικνύουν τη μορφή που μπορούν να προσλάβουν οι εν λόγω συμβάσεις. Ωστόσο, τα στοιχεία αυτά δεν παρέχουν τη δυνατότητα να εξακριβωθεί σε ποιον βαθμό οι τοπικές διοικητικές αρχές εκμεταλλεύονται τη δυνατότητα που τους προσφέρεται, ούτε να εξακριβωθούν οι λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής της.
- 84 Τρίτον, όσον αφορά τα παραδείγματα πολεοδομικών συμβάσεων και τη νομολογία των ισπανικών δικαστηρίων, που παρατέθηκαν σε παράρτημα του δικογράφου της προσφυγής, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι ένα σημαντικό τμήμα των στοιχείων αυτών στηρίζεται στην προγενέστερη του LRSV εθνική νομοθεσία. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να γίνει επίκληση των προαναφερθέντων, αυτών καθ' εαυτών, κατά της αιτιολογίας της προσβαλλομένης αποφάσεως, η οποία στηρίζεται κυρίως στον τελευταίο αυτό νόμο και στην εκ μέρους του Tribunal Constitucional ερμηνεία του. Επιπλέον, οι κοινοποιηθείσες συμβάσεις και αποφάσεις αφορούν κατά γενικό κανόνα άλλα είδη οικοπέδων, πλην των άρτιων αστικών ακινήτων, ή ακόμη δεν παρέχουν τη δυνατότητα να προσδιορισθεί το είδος του σχετικού οικοπέδου. Έτσι, οι προαναφερθείσες συμβάσεις και αποφάσεις δεν είναι ικανές να αποδείξουν την ύπαρξη διοικητικής πρακτικής αφορώσας τα άρτια αστικά ακίνητα.
- 85 Τέλος, τέταρτον, οι εκθέσεις του Tribunal de Defensa de la Competencia καθώς και οι παρατηρήσεις των διευθυνόντων συμβούλων επιχειρήσεων σχετίζονται με γενικά προβλήματα που συνδέονται με το ισχύον ισπανικό πολεοδομικό σύστημα και την

εφαρμογή του από τις τοπικές αρχές. Ωστόσο, τα αποσπάσματα των ως άνω εγγράφων που παρατέθηκαν από τις προσφεύγουσες, αφενός, εστιάζονται στη διαδικασία εντάξεως στο σχέδιο πόλεως και όχι στις τροποποιήσεις των όρων χρήσεως των οικοπέδων που έχουν ήδη ενταχθεί στο σχέδιο πόλεως και, αφετέρου, δεν παρουσιάζουν την προβληματική της συνάψεως των πολεοδομικών συμβάσεων κατά αρκούντως λεπτομερή τρόπο.

86 Συνεπώς, οι προσφεύγουσες δεν απέδειξαν επαρκώς κατά νόμον την ύπαρξη γενικευμένης διοικητικής πρακτικής δυνάμει της οποίας οι τοπικές αρχές απαιτούν, μέσω πολεοδομικής σύμβασης, από τους κύριους των άρτιων αστικών ακινήτων, όπως είναι οι κύριοι των πολυκαταστημάτων, εκχώρηση της πολεοδομικής υπεραξίας που προκύπτει από τροποποίηση των όρων χρήσεως των εν λόγω οικοπέδων.

87 Εν κατακλείδι, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι η DT 1 έχει ως σκοπό να διευκολυνθεί η είσοδος των πολυκαταστημάτων στην αγορά της διανομής πετρελαιοειδών, διά της καταργήσεως ορισμένων περιορισμών πολεοδομικής φύσεως και διά της απλοποίησης των διοικητικών διαδικασιών που συνδέονται με την εγκατάσταση ενός πρατηρίου καυσίμων. Ωστόσο, οι προσφεύγουσες δεν απέδειξαν ότι, μέσω των μέτρων αυτών, οι κύριοι των πολυκαταστημάτων απηλλάγησαν οιασδήποτε υποχρεώσεως εκχωρήσεως υπέρ του Δημοσίου, προβλεπόμενης από την εφαρμοστέα ισπανική νομοθεσία ή προκύπτουσας από γενικευμένη διοικητική πρακτική των τοπικών αρχών. Συνεπώς, η Επιτροπή δεν υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη ως εκ του ότι εκτίμησε ότι η DT 1 δεν περιελάμβανε άμεση ή έμμεση μεταβίβαση κρατικών πόρων και ότι, ως εκ τούτου, δεν μπορούσε να θεωρηθεί ως κρατική ενίσχυση. Επομένως, το πρώτο σκέλος του πρώτου λόγου ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

Επί του δευτέρου σκέλους, που αντλείται από προδήλως εσφαλμένη εκτίμηση της τροποποιήσεως της χρήσεως γης

Επιχειρήματα των διαδίκων

88 Οι προσφεύγουσες υποστηρίζουν ότι, σε αντίθεση με ό,τι αναφέρει η Επιτροπή στην αιτιολογική σκέψη 37 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η DT 1 τροποποιεί τη

χρήση γης. Συναφώς, ισχυρίζονται ότι, δυνάμει της DT 1, οι κύριοι των πολυκαταστημάτων θα είναι σε θέση να εγκαθιστούν ένα πρατήριο καυσίμων σε οικόπεδο το οποίο είχε ταξινομηθεί προηγουμένως ως ζώνη πρασίνου ή ως χώρος σταθμεύσεως. Κατά συνέπεια, η χρήση του εν λόγω οικοπέδου τροποποιήθηκε. Οι προσφεύγουσες προσθέτουν ότι το γεγονός αυτό αποδείχθηκε από τις αποφάσεις του Tribunal Superior de Justicia de Madrid, τις οποίες προσκόμισε η Επιτροπή στις 5 Οκτωβρίου 2005. Συγκεκριμένα, οι αποφάσεις αυτές επιβεβαιώνουν ότι τα πολυκαταστήματα μπορούν να εξοπλισθούν με πρατήρια καυσίμων ανεξαρτήτως της οικείας χρήσεως γης και χωρίς καταβολή ανταλλάγματος στο Δημόσιο.

89 Η Επιτροπή αμφισβητεί τον ισχυρισμό των προσφευγουσών. Εκτιμά ότι, εφόσον η χρήση γης δεν μνημονεύεται στην DT 1, η τελευταία δεν μπορεί να την τροποποιήσει. Επιπλέον, το ζήτημα αυτό δεν ασκεί επιρροή εν προκειμένω, καθόσον, εν πάση περιπτώσει, η υποχρέωση που προβλέπεται στο άρθρο 14 του LRSV δεν ισχύει για τα άρτια αστικά ακίνητα.

90 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τους παρεμβαίνοντες, προσθέτει ότι ο ισχυρισμός της, σύμφωνα με τον οποίο η DT 1 δεν επηρεάζει τη χρήση γης, ενισχύεται από τις αποφάσεις του Tribunal Superior de Justicia de Madrid, τις οποίες αυτή κοινοποίησε στις 5 Οκτωβρίου 2005. Συναφώς, η Επιτροπή διευκρινίζει ότι, σύμφωνα με τις εν λόγω αποφάσεις, η DT 1 δεν συνιστά επαναχαρακτηρισμό της οικείας χρήσεως γης και, ως εκ τούτου, δεν τροποποιεί ούτε παραβαίνει τα σχέδια χωροταξίας.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

91 Το ζήτημα αν η DT 1 τροποποιεί τη χρήση γης θα μπορούσε να είναι λυσιτελές μόνον αν είχε αποδειχθεί ότι, σε περίπτωση τέτοιας τροποποίησης, οι κύριοι των πολυκαταστημάτων θα ήσαν υποχρεωμένοι να εκχωρήσουν μέρος της υπεραξίας που προκύπτει από την ως άνω τροποποίηση για τα αντίστοιχα οικόπεδα. Πάντως, όπως διαπιστώθηκε στη σκέψη 87 ανωτέρω, οι προσφεύγουσες δεν απέδειξαν την ύπαρξη οιασδήποτε υποχρέωσης εκχωρήσεως που να επιβάλλεται στους κυρίους των πολυκαταστημάτων. Κατά συνέπεια, η DT 1 δεν μπορεί να απαλλάξει τους

κυρίους των πολυκαταστημάτων από μια υποχρέωση εκχωρήσεως υπέρ του Δημοσίου και, επομένως, δεν περιλαμβάνει άμεση ή έμμεση μεταβίβαση κρατικών πόρων, ανεξαρτήτως της τροποποίησης της χρήσεως γης, την οποία θα μπορούσε ενδεχομένως να προβλέπει.

- 92 Κατά συνέπεια, το δεύτερο σκέλος πρέπει να απορριφθεί ως αλυσιτελές. Δεδομένου ότι τα δύο σκέλη του πρώτου λόγου ακυρώσεως απορρίφθηκαν, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό του.

2. Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, που αντλείται από εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή των συστατικών στοιχείων της έννοιας της κρατικής ενισχύσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 93 Πρώτον, οι προσφεύγουσες ισχυρίζονται ότι, στην αιτιολογική σκέψη 49 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή εσφαλμένως θεωρεί ότι, για να καταστεί δυνατό να διαπιστωθεί η ύπαρξη έμμεσης μεταβιβάσεως κρατικών πόρων, η οποία συνίσταται στην παράλειψη εισπράξεως εσόδων εκ μέρους του Δημοσίου, η οικεία υποχρέωση εκχωρήσεως πρέπει να προβλέπεται εκ του νόμου. Συναφώς, οι προσφεύγουσες προβάλλουν ότι ούτε η Συνθήκη ΕΚ ούτε η σχετική νομολογία του Δικαστηρίου προβλέπουν ότι η έμμεση μεταβίβαση κρατικών πόρων μπορεί να προκύπτει μόνον από την παραίτηση του Δημοσίου από την είσπραξη οφειλομένων δυνάμει της νομοθεσίας εσόδων. Αντιθέτως, το Δικαστήριο, καθώς και η Επιτροπή με τη συνήθη πρακτική της, αναγνωρίζουν ότι μια τέτοια έμμεση μεταβίβαση μπορεί να υπάρχει και σε άλλες περιπτώσεις, όπως είναι η παράλειψη του Δημοσίου να ανακτήσει ένα οφειλόμενο χρέος δυνάμει συμβάσεως ή, όπως εν προκειμένω, η απαλλαγή από υποχρέωση που προβλέπεται από πάγια και θεμιτή διοικητική πρακτική.

- 94 Δεύτερον, οι προσφεύγουσες ισχυρίζονται ότι, εν προκειμένω, σε αντίθεση με τις υποθέσεις επί των οποίων εκδόθηκαν οι αποφάσεις του Δικαστηρίου της 17ης Μαρτίου 1993, C-72/91 και C-73/91, Sloman Neptun (Συλλογή 1993, σ. I-887), της 7ης Μαΐου 1998, C-52/97 έως C-54/97, Viscido κ.λπ. (Συλλογή 1998, σ. I-2629), και της 13ης Μαρτίου 2001, C-379/98, PreussenElektra (Συλλογή 2001, σ. I-2099), οι δαπάνες που απορρέουν για το Δημόσιο από τη χορήγηση πλεονεκτήματος δεν είναι αμιγώς δευτερεύουσες σε σχέση με το μέτρο, δεδομένου ότι το τελευταίο έχει ουσιωδώς διαφορετικό αντικείμενο. Αντιθέτως, η DT 1 αφορά ειδικώς τον σκοπό της απαλλαγής των πολυκαταστημάτων από τις υποχρεώσεις που υπέχουν από το εφάρμοστο ισπανικό δίκαιο.
- 95 Τέλος, οι προσφεύγουσες υποστηρίζουν ότι το πρωταρχικό στοιχείο που παρέχει τη δυνατότητα να διαπιστωθεί η ύπαρξη κρατικής ενισχύσεως είναι η χορήγηση πλεονεκτήματος από το κράτος. Για τον λόγο αυτό, η απαίτηση άμεσης ή έμμεσης μεταβίβασης κρατικών πόρων εξαρτάται από το ως άνω ουσιώδες κριτήριο. Οι προσφεύγουσες συνάγουν ότι τα μέτρα που μπορούν να αποτελούν ενισχύσεις πρέπει να αναλυθούν σε σχέση με τα αποτελέσματά τους επί του ανταγωνισμού. Κατά συνέπεια, τέτοια μέτρα θα έπρεπε να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ όταν προκαλούν στρέβλωση του ανταγωνισμού. Το ζήτημα της προβλεπομένης εκ του νόμου ενεργητικής ή παθητικής καταβολής εκ μέρους του Δημοσίου καθίσταται τότε αλυσιτελές εν προκειμένω.
- 96 Η Επιτροπή εκτιμά ότι οι προσφεύγουσες εκκινούν από εσφαλμένη ερμηνεία της αιτιολογικής σκέψεως 49 της προσβαλλομένης αποφάσεως. Συγκεκριμένα, από την ως άνω αιτιολογική σκέψη, ερμηνευθείσα εντός του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται, δεν προκύπτει ότι η έμμεση μεταβίβαση κρατικών πόρων κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ εξαρτάται από την ύπαρξη προβλεπομένης από την εθνική νομοθεσία υποχρεώσεως εισπράξεως, ή ακόμη ότι μια τέτοια μεταβίβαση δεν μπορεί να στηρίζεται μόνο σε μια διοικητική πρακτική σχετικά με την είσπραξη. Η ως άνω αιτιολογική σκέψη περιορίζεται απλώς να αναφέρει ότι, εν προκειμένω, δεν είναι δυνατό να απαιτηθεί από το Ισπανικό Δημόσιο να εισπράξει ένα ποσό ή να λάβει ένα περιουσιακό αγαθό που δεν δικαιούται να εισπράξει ή να λάβει.
- 97 Το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει ότι η DT 1 δεν ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις, δεν επηρεάζει τις μεταξύ των κρατών μελών συναλλαγές και, εν τέλει, ενισχύει απλώς τον ανταγωνισμό στην αγορά λιανικού εμπορίου πετρελαιοειδών.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 98 Όσον αφορά την πρώτη αιτίαση, πρέπει να υπομνηστεί, εκ προοιμίου, η ακριβής διατύπωση της αιτιολογικής σκέψεως 49 της προσβαλλομένης αποφάσεως, σύμφωνα με την οποία «το Δημόσιο μπορεί να παραιτηθεί από την είσπραξη πόρων μόνον αν η νομοθεσία επιβάλλει υποχρέωση καταβολής τους».
- 99 Εν συνεχεία, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι, σύμφωνα με μια κατά γράμμα ερμηνεία, η ως άνω διατύπωση δίδει την εντύπωση ότι ενισχύει τον ισχυρισμό των προσφευγουσών. Ωστόσο, το πλαίσιο της προσβαλλομένης αποφάσεως αντιτίθεται στο να γίνει δεκτή η εν λόγω ερμηνεία.
- 100 Συγκεκριμένα, πέραν της διατυπώσεως της αιτιολογικής σκέψεως 49, τίποτε εντός της προσβαλλομένης αποφάσεως δεν αφήνει να εννοηθεί ότι η Επιτροπή αμφισβήτησε τη λυσιτέλεια μιας διοικητικής πρακτικής κατά την εξέταση της υπάρξεως έμμεσης μεταβιβάσεως κρατικών πόρων.
- 101 Ομοίως, η άρνηση της Επιτροπής να λάβει υπόψη την προβαλλομένη από τις καταγγέλλουσες διοικητική πρακτική αιτιολογείται στην αιτιολογική σκέψη 52 της προσβαλλομένης αποφάσεως, σύμφωνα με την οποία «η Επιτροπή δεν μπορεί να θεωρήσει ότι υφίσταται απώλεια πόρων ή παραίτηση από την είσπραξη των τελευταίων επειδή ο ισχύων ισπανικός νόμος ([ο LRSV]) απαγορεύει ρητώς την επιβολή εκχωρήσεως της υπεραξίας επί αρτίου αστικού ακινήτου». Έτσι, κατά την Επιτροπή, «[δ]εν είναι δυνατό να επιβληθεί στους κυρίου των πολυκαταστημάτων [...] η καταβολή ποσού επί της υπεραξίας του ακινήτου». Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν στηρίχθηκε στο γεγονός ότι οι διοικητικές πρακτικές είναι, εκ των προτέρων, αλυσιτελείς σε σχέση με το ζήτημα της υπάρξεως έμμεσης μεταβιβάσεως κρατικών πόρων, αλλά στο γεγονός ότι μια διοικητική πρακτική, όπως αυτή που επικαλέσθηκαν οι καταγγέλλουσες, είναι αντίθετη προς την εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία.

- 102 Κατά συνέπεια, λαμβανομένου υπόψη του συνόλου της αιτιολογίας της προσβαλλομένης απόφασης, δεν προκύπτει ότι η Επιτροπή θεμελίωσε την απόφαση να μην προβάλλει αντίρρηση κατά της DT 1 στον ισχυρισμό ότι, για να καταστεί δυνατή η διαπίστωση της υπάρξεως έμμεσης μεταβιβάσεως κρατικών πόρων, η οποία συνίσταται στην παράλειψη εισπράξεως εσόδων εκ μέρους του Δημοσίου, η οικεία υποχρέωση εκχωρήσεως πρέπει να προβλέπεται εκ του νόμου. Επομένως, η πρώτη αιτίαση είναι αβάσιμη.
- 103 Εν συνεχεία, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι το συμπέρασμα της Επιτροπής ως προς την έλλειψη άμεσης ή έμμεσης μεταβιβάσεως κρατικών πόρων δεν στηρίζεται στον αμιγώς δευτερεύοντα χαρακτήρα των δαπανών που απορρέουν για το Δημόσιο από τη θέσπιση της DT 1. Κατά συνέπεια, η δεύτερη αιτίαση των προσφευγουσών, η οποία αμφισβητεί τον ως άνω χαρακτήρα, είναι αλυσιτελής.
- 104 Τέλος, ως προς την τρίτη αιτίαση, που αφορά τον δευτερεύοντα, όπως υποστηρίζεται, ρόλο της υπάρξεως άμεσης ή έμμεσης μεταβιβάσεως πόρων κατά την ανάλυση των κρατικών ενισχύσεων, αρκεί η παρατήρηση ότι, κατά πάγια νομολογία, ενισχύσεις υπό την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ πρέπει να θεωρούνται μόνον τα πλεονεκτήματα που χορηγούνται αμέσως ή εμμέσως με κρατικούς πόρους (αποφάσεις *Sloman Neptun*, προπαρατεθείσα, σκέψη 19· *Viscido* κ.λπ., προπαρατεθείσα, σκέψη 13, και *PreussenElektra*, προπαρατεθείσα, σκέψη 58). Κατά συνέπεια, ένα κρατικό μέτρο που δεν συνεπάγεται άμεση ή έμμεση μεταβίβαση κρατικών πόρων δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, έστω και αν πληροί τις λοιπές προϋποθέσεις που προβλέπει η εν λόγω διάταξη (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση *Viscido* κ.λπ., προπαρατεθείσα, σκέψεις 14 έως 16).
- 105 Δεδομένου ότι καμία από τις αιτιάσεις των προσφευγουσών δεν μπορεί να γίνει δεκτή, ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

3. *Επί του τρίτου λόγου ακυρώσεως, που αντλείται από την παράβαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως*

- 106 Οι προσφεύγουσες υπενθυμίζουν ότι η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να εκθέσει τους λόγους για τους οποίους τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που επικαλέσθηκαν με την καταγγελία τους δεν ήταν επαρκή για να αποδειχθεί η ύπαρξη κρατικής ενισχύσεως. Παρατηρούν ότι η Επιτροπή παραλείπει να λάβει θέση επί των ζητημάτων που προέβαλαν, στηρίζεται σε ατελή επιχειρήματα, προβάλλει αβάσιμους ισχυρισμούς, ερμηνεύει την εθνική νομολογία κατά τρόπο εσφαλμένο και προβάλλει μια μη συνεπή επιχειρηματολογία, που περιλαμβάνει ανακολουθίες. Οι προσφεύγουσες προσθέτουν ότι ο μόνος σαφής λόγος που προβλήθηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση, ήτοι το γεγονός ότι το άρθρο 14 του LRSV δεν είναι εφαρμοστέο επί των κυρίων των πολυκαταστημάτων στα οποία αναφέρεται η DT 1, είναι εσφαλμένος. Οι προσφεύγουσες συνάγουν ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν είναι επαρκώς αιτιολογημένη.
- 107 Συναφώς, πρέπει να υπομνηστεί, εκ προοιμίου, ότι η υποχρέωση αιτιολογήσεως αποτελεί ουσιώδη τύπο που πρέπει να διακρίνεται από το ζήτημα του βασίμου της αιτιολογίας, δεδομένου ότι αυτό αφορά την ουσιαστική νομιμότητα της επίδικης πράξεως (απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Μαρτίου 2001, C-17/99, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. I-2481, σκέψη 35). Συνεπώς, οι αιτιάσεις των προσφευγουσών, οι οποίες αφορούν το βάσιμο της προσβαλλομένης αποφάσεως και οι οποίες, εξάλλου, ήδη εξετάστηκαν στο πλαίσιο του πρώτου και του δευτέρου λόγου ακυρώσεως της υπό κρίση προσφυγής, είναι αλυσιτελείς στο πλαίσιο του υπό κρίση λόγου ακυρώσεως.
- 108 Εν συνεχεία, κατά πάγια νομολογία, η επιβαλλόμενη από το άρθρο 253 ΕΚ αιτιολογία πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της οικείας πράξεως και πρέπει να διαφαίνεται από αυτήν κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο η συλλογιστική του θεσμικού οργάνου που εκδίδει την πράξη, ώστε οι ενδιαφερόμενοι να γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν τη λήψη του μέτρου και το αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο να μπορεί να ασκεί τον έλεγχό του. Η απαίτηση αιτιολογίας πρέπει να εκτιμάται αναλόγως των περιστάσεων της συγκεκριμένης περιπτώσεως. Το ζήτημα αν η αιτιολογία μιας πράξεως ικανοποιεί τις απαιτήσεις του άρθρου 253 ΕΚ πρέπει να εκτιμάται όχι μόνο βάσει της διατυπώσεώς της, αλλά και του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται καθώς και του συνόλου των κανόνων δικαίου που διέπουν το

σχετικό θέμα. Όσον αφορά ειδικότερα απόφαση της Επιτροπής καταλήγουσα στο συμπέρασμα ότι δεν υφίσταται η προσαπτόμενη από καταγγέλλοντα κρατική ενίσχυση, η Επιτροπή οφείλει να εκθέσει επαρκώς στον καταγγέλλοντα τους λόγους για τους οποίους τα προβληθέντα με την καταγγελία πραγματικά και νομικά στοιχεία δεν υπήρξαν επαρκή προς απόδειξη της υπάρξεως κρατικής ενισχύσεως. Πάντως, η Επιτροπή δεν υποχρεούται να λάβει θέση επί στοιχείων τα οποία είναι προδήλως άσχετα, ασήμαντα ή σαφώς δευτερεύοντα (βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France, προπαρατεθείσα, σκέψεις 63 και 64, και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

- 109 Ακριβώς υπό το πρίσμα των ως άνω κανόνων πρέπει να εξετασθεί το βάσιμο του υπό κρίση λόγου ακυρώσεως.
- 110 Η προσβαλλόμενη απόφαση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι δεν υφίσταται κρατική ενίσχυση για τον λόγο ότι δεν πληρούται μία από τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ. Συγκεκριμένα, κατά την Επιτροπή, η DT 1 δεν συνεπάγεται άμεση ή έμμεση μεταβίβαση κρατικών πόρων, καθόσον, σε αντίθεση με τους ισχυρισμούς των καταγγελλουσών, δεν απαλλάσσει τους κυρίους των πολυκαταστημάτων από οιαδήποτε υποχρέωση εκχωρήσεως της υπεραξίας υπέρ του Δημοσίου (αιτιολογικές σκέψεις 43 έως 53 της προσβαλλομένης αποφάσεως).
- 111 Όσον αφορά την παρέκκλιση από τα όρια της οικοδομήσιμης επιφάνειας και της επιφάνειας δομήσεως, που προβλέπεται από την DT 1, στοιχείο α', η Επιτροπή στηρίχθηκε στους ακόλουθους λόγους, οι οποίοι εκτίθενται στις αιτιολογικές σκέψεις 30 έως 35 και 50 έως 52 της προσβαλλομένης αποφάσεως, προκειμένου να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η εν λόγω διάταξη δεν απαλλάσσει τους κυρίους των πολυκαταστημάτων από οιαδήποτε υποχρέωση εκχωρήσεως της υπεραξίας υπέρ του Δημοσίου:
- οι προβλεπόμενες από τον LRSV υποχρεώσεις εκχωρήσεως της υπεραξίας δεν ισχύουν για τα πολυκαταστήματα, τα οποία έχουν οικοδομηθεί άπαντα επί αρτίων αστικών ακινήτων·

- η ισπανική εθνική νομοθεσία δεν προβλέπει άλλες υποχρεώσεις εκχωρήσεως της υπεραξίας που να επιβάλλονται στους κυρίους των πολυκαταστημάτων σε περίπτωση παρεκκλίσεως όπως αυτή που προβλέπεται από την DT 1, στοιχείο α'.

- ως εκ τούτου, ανεξαρτήτως της υπάρξεως της DT 1, οι κύριοι των πολυκαταστημάτων δεν υπέχουν υποχρέωση εκχωρήσεως της υπεραξίας υπέρ του Δημοσίου.

- επιπλέον, ελλείψει τροποποιήσεως της εφαρμοστέας εθνικής νομοθεσίας, η επιβολή τέτοιας υποχρεώσεως στους κυρίους των πολυκαταστημάτων θα ήταν αντισυνταγματική.

112 Προκειμένου να δοθεί απάντηση στις άλλες αιτιάσεις των καταγγελλουσών, η προσβαλλόμενη απόφαση εκθέτει ότι η DT 1 δεν τροποποιεί τη χρήση γης, ότι η μείωση της διάρκειας της αδράνειας της διοικήσεως δεν απαλλάσσει τους κυρίους των πολυκαταστημάτων από την καταβολή των διοικητικών τελών και ότι οι ως άνω κύριοι οφείλουν να λαμβάνουν όλες τις αναγκαίες άδειες για τη λειτουργία και την εκμετάλλευση των πρατηρίων καυσίμων (αιτιολογικές σκέψεις 36 έως 42 της προσβαλλομένης αποφάσεως).

113 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η ως άνω αιτιολογία παρέχει τη δυνατότητα στους ενδιαφερομένους να κατανοήσουν τους λόγους που δικαιολογούν την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, κατά το μέτρο που εκθέτει, κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο, τη συλλογιστική που οδήγησε την Επιτροπή να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι δεν πληρούτο η προϋπόθεση της άμεσης ή έμμεσης μεταβιβάσεως κρατικών πόρων και, ως εκ τούτου, να αποφασίσει να μην προβάλει αντιρρήσεις. Συναφώς, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι, λαμβανομένης υπόψη της διαρθρώσεως του δικογράφου της προσφυγής, οι προσφεύγουσες δίδουν την εντύπωση ότι ήσαν σε θέση να κατανοήσουν το σκεπτικό που αναπτύχθηκε στην εν λόγω απόφαση.

Συγκεκριμένα, με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, οι προσφεύγουσες θέτουν εν αμφιβόλω τα διάφορα επιχειρήματα που εκτίθενται στη σκέψη 111 ανωτέρω, καθώς και τον ισχυρισμό ότι η DT 1 δεν τροποποιεί τη χρήση γης. Ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως στρέφεται κατά της γενικής εξετάσεως της DT 1 υπό το πρίσμα του κοινοτικού δικαίου, στην οποία προέβη η Επιτροπή με την προσβαλλόμενη απόφαση και η οποία συνοψίζεται στη σκέψη 110 ανωτέρω.

- 114 Ομοίως, η αιτιολογία της προσβαλλομένης αποφάσεως παρέχει τη δυνατότητα στο Πρωτοδικείο να ασκήσει τον έλεγχο νομιμότητας της εν λόγω αποφάσεως. Επομένως, η προσβαλλόμενη απόφαση είναι επαρκώς αιτιολογημένη και, κατά συνέπεια, ο τρίτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

4. Επί του τετάρτου λόγου ακυρώσεως, που αντλείται από την παραβίαση της αρχής της χρηστής διοικήσεως, του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ και του άρθρου 4, παράγραφος 4, του κανονισμού 659/1999

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 115 Οι προσφεύγουσες υποστηρίζουν, πρώτον, ότι η Επιτροπή παραβίασε την αρχή της χρηστής διοικήσεως, καθόσον δεν προέβη σε επιμελή και αμερόληπτη εξέταση της καταγγελίας τους.
- 116 Συναφώς, οι προσφεύγουσες εκθέτουν ότι η Επιτροπή προέβη σε μακροχρόνια εξέταση, η οποία προκάλεσε ζημία τόσο στις ίδιες όσο και στα μέλη τους. Συγκεκριμένα, κατά την εξέταση, η οποία διήρκεσε περίπου δύομισι έτη, η DT 1 παρήγαγε πλήρως τα αποτελέσματά της, παρέχοντας τη δυνατότητα στα πολυκαταστήματα να ανοίξουν πολλά πρατήρια καυσίμων. Στο πλαίσιο αυτό, οι προσφεύγουσες υπενθυμίζουν ότι, σύμφωνα με την κοινοτική νομολογία, η Επιτροπή δεν μπορεί να παρατείνει το προκαταρκτικό στάδιο εξέτασεως πέραν της παρελεύσεως χρονικού διαστήματος που της παρέχει τη δυνατότητα να διαμορφώσει μια πρώτη γνώμη επί του χαρακτηρισμού των επίδικων μέτρων και επί

του αν τα μέτρα αυτά συμβιβάζονται με την κοινή αγορά. Πάντως, κατά τις προσφεύγουσες, εν προκειμένω, η λεπτομερής εξέταση του ζητήματος από την Επιτροπή δεν δικαιολογούσε το χρονικό διάστημα το οποίο μεσολάβησε και το οποίο υπερέβη τους είκοσι επτά μήνες. Ειδικότερα, οι προσφεύγουσες διερωτώνται ως προς το χρονικό διάστημα των εννέα μηνών που μεσολάβησε μεταξύ του εγγράφου της 8ης Φεβρουαρίου 2002, το οποίο περιείχε την προσωρινή θέση της Επιτροπής, και της ημερομηνίας της προσβαλλομένης αποφάσεως, η οποία εκδόθηκε στις 13 Νοεμβρίου 2002.

- 117 Δεύτερον, οι προσφεύγουσες εκτιμούν ότι η Επιτροπή εστερείτο μεθόδου και ότι εξέφρασε διαφορετικές μη δικαιολογούμενες γνώμες στις περισσότερες περιπτώσεις. Κατά τις προσφεύγουσες, η Επιτροπή δεν απάντησε ούτε στα έγγραφα που αυτές προσκόμισαν όσον αφορά τα ζητήματα που εγείρουν αμφιβολίες.
- 118 Τρίτον, οι προσφεύγουσες ισχυρίζονται ότι η Επιτροπή, αρνούμενη να κινήσει την επίσημη διαδικασία εξετάσεως παρά την ύπαρξη σοβαρών αμφιβολιών ως προς το αν η DT 1 συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, παρέβη το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ και το άρθρο 4, παράγραφος 4, του κανονισμού 659/1999.
- 119 Συναφώς, οι προσφεύγουσες θεωρούν ότι, εν προκειμένω, μια πρώτη εξέταση δεν παρέσχε στην Επιτροπή τη δυνατότητα να υπερβεί όλες τις δυσχέρειες σχετικά με τον χαρακτηρισμό της DT 1 ως κρατικής ενισχύσεως. Πέραν της προβαλλομένης υπερβολικής διάρκειας της προκαταρκτικής εξετάσεως, η ύπαρξη δυσχερειών αποδεικνύεται από σημαντικές αλλαγές γνώμης της Επιτροπής. Συγκεκριμένα, καθ' όλη τη διάρκεια της έρευνας, η Επιτροπή υποστήριζε ότι η DT 1 αποτελούσε ενίσχυση και, εν συνεχεία, αναγνώρισε ότι επρόκειτο για μέτρο ισοδύναμου αποτελέσματος προς κρατική ενίσχυση. Η Επιτροπή διατύπωσε επιφυλάξεις μόνον ως προς το ζήτημα της υπάρξεως άμεσης ή έμμεσης μεταβιβάσεως κρατικών πόρων. Τέλος, πριν από την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή ουδέποτε αναφέρθηκε στο άρθρο 14 του LRSV, αν και ήταν εν γνώσει της εν λόγω διατάξεως.
- 120 Η Επιτροπή εκτιμά ότι προέβη σε επιμελή και αμερόληπτη εξέταση της καταγγελίας και ότι οι προσφεύγουσες δεν επικαλέσθηκαν πραγματικά περιστατικά

δυνάμενα να κλονίσουν το ως άνω συμπέρασμα. Προσθέτει, αφενός, ότι οι προσφεύγουσες δεν εξήγησαν με ποιον τρόπο είχαν θιγεί ή ποια ζημία είχαν υποστεί λόγω της έρευνας και, αφετέρου, ότι η DT 1 μπορεί νομίμως να παραγάγει τα αποτελέσματά της, δεδομένου ότι δεν έχει τα συστατικά στοιχεία κρατικής ενισχύσεως. Η Επιτροπή υποστηρίζει, επίσης, ότι η διάρκεια της έρευνας δεν οφείλεται τόσο στις αμφιβολίες που διατύπωσε όσο στη μελέτη, την ανάλυση και την προσοχή που αφιέρωσε σε κάθε ισχυρισμό και σε κάθε συμπληρωματικό πληροφοριακό στοιχείο που προσκόμισαν οι προσφεύγουσες.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

Επί της διάρκειας της εξετάσεως

- 121 Κατά τη νομολογία, σε περίπτωση που το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν κοινοποίησε τα επίδικα κρατικά μέτρα, η Επιτροπή δεν υποχρεούται να προβεί σε προκαταρκτική εξέταση των μέτρων αυτών εντός ορισμένης προθεσμίας. Ωστόσο, όταν τρίτοι ενδιαφερόμενοι έχουν υποβάλει στην Επιτροπή καταγγελίες σχετικές με κρατικά μέτρα που δεν κοινοποιήθηκαν, το κοινοτικό αυτό όργανο οφείλει, στο πλαίσιο του προκαταρκτικού σταδίου που προβλέπεται στο άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ, να προβεί σε επιμελή και αμερόληπτη εξέταση των καταγγελιών αυτών, χάριν της ορθής εφαρμογής των θεμελιωδών κανόνων της Συνθήκης ΕΚ που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις. Από τα ανωτέρω προκύπτει, ιδίως, ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να παρατείνει επ' άοριστον την προκαταρκτική εξέταση κρατικών μέτρων που αποτέλεσαν αντικείμενο καταγγελίας, δεδομένου ότι η εξέταση αυτή έχει μόνον ως αντικείμενο να παράσχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να διαμορφώσει μια πρώτη γνώμη ως προς τον χαρακτηρισμό των υποβληθέντων στην κρίση της μέτρων και ως προς το αν αυτά συμβιβάζονται με την κοινή αγορά (βλ. απόφαση του Πρωτοδικείου της 10ης Μαΐου 2000, T-46/97, SIC κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. II-2125, σκέψεις 103, 105 και 107, και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

- 122 Το εύλογο της διάρκειας μιας προκαταρκτικής διαδικασίας εξετάσεως πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση με τις ιδιαίτερες περιστάσεις κάθε υποθέσεως και, ιδίως, με το πλαίσιο της, τα διάφορα διαδικαστικά στάδια που η Επιτροπή οφείλει να ακολουθεί, το περίπλοκο της υποθέσεως καθώς και τη σημασία της για τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη (απόφαση του Πρωτοδικείου της 15ης Σεπτεμβρίου 1998, T-95/96, Telecinco κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. II-3407, σκέψη 75).
- 123 Εν προκειμένω, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι, με την καταγγελία τους και τις μεταγενέστερες παρατηρήσεις τους, οι καταγγέλλουσες υπέβαλαν στην Επιτροπή ορισμένους ισχυρισμούς σχετικά με τις διάφορες πτυχές της DT 1, οι οποίοι στηρίζονται σε νομικές αναλύσεις, σε παραπομπές στην ισπανική νομοθεσία και νομολογία καθώς και σε πλείονα έγγραφα. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή ορθώς υπενθυμίζει ότι ήταν υποχρεωμένη να εξετάσει το σύνολο των πραγματικών και νομικών στοιχείων που της γνωστοποίησαν οι καταγγέλλουσες.
- 124 Ωστόσο, οι περιστάσεις αυτές δεν δικαιολογούν τη διάρκεια της προκαταρκτικής εξετάσεως που διεξήγαγε η Επιτροπή, η οποία διάρκεια ήταν περίπου είκοσι οκτώ μήνες.
- 125 Συγκεκριμένα, πρώτον, ναι μεν είναι αληθές ότι τα στοιχεία που γνωστοποίησαν οι καταγγέλλουσες ήσαν σχετικώς πολυάριθμα, πλην όμως ο συνολικός όγκος τους δεν ήταν σημαντικός μέχρι σημείου ώστε να μπορεί να εξηγήσει το χρονικό διάστημα εξετάσεως που μεσολάβησε. Συναφώς, πρέπει να προστεθεί ότι οι μεταγενέστερες της καταγγελίας παρατηρήσεις των καταγγελλουσών προορίζονταν, κατά το μεγαλύτερο μέρος τους, να αναπτύξουν, να διευκρινίσουν ή να καταδείξουν ορισμένα ζητήματα που αποτέλεσαν αντικείμενο διαλόγου στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας και όχι να προβάλλουν νέους ισχυρισμούς κατά της DT 1. Κατά συνέπεια, ούτε η διαδοχική γνωστοποίηση των ως άνω παρατηρήσεων θα μπορούσε να δώσει λαβή για μια σημαντική παράταση της προκαταρκτικής εξετάσεως.
- 126 Όσον αφορά την περίοδο που μεσολάβησε μεταξύ του εγγράφου της 8ης Φεβρουαρίου 2002, το οποίο περιείχε την προκαταρκτική θέση της Επιτροπής,

και της τελικής αποφάσεως της 13ης Νοεμβρίου 2002, καίτοι είναι αληθές ότι οι προσφεύγουσες, προκειμένου να αντιδράσουν στην προκαταρκτική διατύπωση απόψεως εκ μέρους της Επιτροπής, απέστειλαν στην τελευταία, στις 8 Μαρτίου 2002, παρατηρήσεις περίπου είκοσι σελίδων συνοδευόμενες από πολλά παραρτήματα, γεγονός παραμένει ότι οι εν λόγω παρατηρήσεις αντιπροσώπευαν μια σύνοψη των ουσιωδών στοιχείων που προέβησαν οι καταγγέλλουσες καθ' όλη τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας. Έτσι, η ανάγκη της Επιτροπής να διεξαγάγει επιμελή εξέταση των ως άνω στοιχείων δεν δικαιολογεί την περίοδο που μεσολάβησε και η οποία διήρκεσε περισσότερο από εννέα μήνες.

- 127 Δεύτερον, όσον αφορά τα διαδικαστικά διαβήματα στα οποία προέβη η Επιτροπή, πρέπει να επισημανθεί ότι, πέραν των συσκέψεων και των τηλεφωνικών συνδιαλέξεων με τους εκπροσώπους των καταγγελλουσών, η Επιτροπή περιορίστηκε να απευθύνει, τον Δεκέμβριο του 2000, αίτηση παροχής πληροφοριών στο Βασίλειο της Ισπανίας. Πάντως, το Βασίλειο της Ισπανίας απάντησε στην πρόσκληση τον Φεβρουάριο του 2001 με συνοπτικές παρατηρήσεις, οι οποίες στηρίζονταν αποκλειστικώς στην ερμηνεία της εφαρμοστέας ισπανικής νομοθεσίας. Έτσι, ούτε τα διαβήματα στα οποία προέβη η Επιτροπή δικαιολογούν τη διάρκεια της εξετάσεως.
- 128 Τρίτον, τίποτε δεν παρέχει τη δυνατότητα να θεωρηθεί ότι η επίμαχη υπόθεση ήταν περίπλοκη μέχρι σημείου ώστε να απαιτεί προκαταρκτική εξέταση διάρκειας μεγαλύτερης των δύο ετών. Συγκεκριμένα, στον βαθμό που το συμπέρασμα της Επιτροπής όσον αφορά την έλλειψη άμεσης ή έμμεσης μεταβιβάσεως κρατικών πόρων στηρίζεται κατ' ουσίαν στην εξέταση της εφαρμοστέας ισπανικής νομοθεσίας, δεν προκύπτει ότι η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να προβεί σε εκτεταμένες εξακριβώσεις των πραγματικών περιστατικών ή να λάβει άλλα μέτρα που απαιτούσαν σημαντικό χρόνο. Ομοίως, η σχετικά μικρή έκταση του εγγράφου που περιέχει την προκαταρκτική θέση καθώς και της προσβαλλομένης αποφάσεως δίδει την εντύπωση ότι αντιτίθεται στο να καταστεί δυνατό να χαρακτηριστεί η επίμαχη υπόθεση ως ιδιαίτερος περίπλοκη.
- 129 Συνεπώς, η Επιτροπή, διεξάγοντας προκαταρκτική εξέταση της καταγγελίας επί είκοσι οκτώ μήνες περίπου, δεν εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση εντός εύλογης προθεσμίας και, ως εκ τούτου, παρέβη την υποχρέωσή της να προβεί σε επιμελή εξέταση.

- 130 Ωστόσο, καίτοι η τήρηση εύλογης προθεσμίας κατά τη διεξαγωγή των διοικητικών διαδικασιών συνιστά γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου, η οποία εφαρμόζεται στο πλαίσιο διαδικασίας εξετάσεως κρατικής ενισχύσεως και της οποίας την τήρηση εξασφαλίζει ο κοινοτικός δικαστής, το γεγονός και μόνον ότι εκδόθηκε απόφαση πέραν της προθεσμίας αυτής δεν αρκεί για να καταστήσει παράνομη απόφαση ληφθείσα από την Επιτροπή κατά την περάτωση προκαταρκτικής εξετάσεως που διεξήχθη δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, διάταξη του Προέδρου του Πρωτοδικείου της 1ης Αυγούστου 2003, T-378/02 R, Technische Glaswerke Ilmenau κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σ. II-2921, σκέψη 65, και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 131 Στο πλαίσιο αυτό, οι προσφεύγουσες επικαλούνται δύο εξαιρετικές, όπως υποστηρίζεται, περιστάσεις. Αφενός, παρατηρούν ότι η εφαρμογή της DT 1 κατά τη διάρκεια της εξετάσεως προκάλεσε ζημία στις ίδιες καθώς και στα μέλη τους. Αφετέρου, η υπερβολική διάρκεια της διεξαχθείσας από την Επιτροπή προκαταρκτικής εξετάσεως καταδεικνύει ότι αυτή προσέκρουσε σε σοβαρές δυσχέρειες που δικαιολογούσαν την κίνηση της επίσημης διαδικασίας εξετάσεως δυνάμει του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ.
- 132 Πάντως, το επιχείρημα που αντλείται από τη ζημία που προκλήθηκε στις προσφεύγουσες και στα μέλη τους είναι αλυσιτελές στο πλαίσιο της υπό κρίση διαφοράς, η οποία αφορά αποκλειστικώς την ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως και, ως εκ τούτου, μόνον τον έλεγχο της νομιμότητάς της. Όσον αφορά την υπέρβαση της εύλογης προθεσμίας στο πλαίσιο της ενδεχόμενης υποχρεώσεως της Επιτροπής να κινήσει επίσημη διαδικασία εξετάσεως, η λυσιτέλειά της θα εκτιμηθεί στο πλαίσιο της αντίστοιχης αιτίας, η οποία εξετάζεται κατωτέρω.

Επί της μη κινήσεως της επίσημης διαδικασίας εξετάσεως

- 133 Επιβάλλεται η παρατήρηση ότι, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 44 ανωτέρω, στο πλαίσιο του άρθρου 88 ΕΚ, πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ, αφενός, του προκαταρκτικού σταδίου εξετάσεως των ενισχύσεων που καθιερώνει η παράγραφος

3, το οποίο έχει ως μοναδικό σκοπό να παράσχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να σχηματίσει μια πρώτη γνώμη τόσο ως προς το αν το οικείο μέτρο έχει τον χαρακτήρα κρατικής ενισχύσεως όσο και ως προς το αν η επίμαχη ενίσχυση συμβιβάζεται εν όλω ή εν μέρει με την κοινή αγορά, και, αφετέρου, του επίσημου σταδίου εξετάσεως που προβλέπει η παράγραφος 2. Μόνο στο πλαίσιο του τελευταίου, το οποίο έχει ως σκοπό να παράσχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να διαφωτιστεί πλήρως επί του συνόλου των στοιχείων της υποθέσεως, η Συνθήκη ΕΚ προβλέπει την υποχρέωση της Επιτροπής να οχλήσει τους ενδιαφερομένους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους.

134 Από το άρθρο 4, παράγραφος 4, του κανονισμού 659/1999 και από τη νομολογία προκύπτει ότι η Επιτροπή υποχρεούται να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ αν μια πρώτη εξέταση δεν της παρέσχε τη δυνατότητα να υπερβεί όλες τις δυσχέρειες που ανέκυψαν από την εξέταση του ζητήματος αν ένα κρατικό μέτρο που υποβλήθηκε στον έλεγχο της αποτελεί ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, τουλάχιστον όταν, κατά την πρώτη αυτή εξέταση, δεν ήταν σε θέση να σχηματίσει την πεποίθηση ότι το οικείο μέτρο, αν υποθεθεί ότι αποτελεί ενίσχυση, συμβιβάζεται εν πάση περιπτώσει με την κοινή αγορά (απόφαση του Πρωτοδικείου της 15ης Σεπτεμβρίου 1998, T-11/95, BP Chemicals κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. II-3235, σκέψη 166).

135 Πάντως, η μεσολάβηση προθεσμίας που υπερβαίνει αισθητά την προθεσμία που συνήθως απαιτεί μια πρώτη εξέταση στο πλαίσιο των διατάξεων του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ μπορεί, μαζί με άλλα στοιχεία, να οδηγήσει στην αναγνώριση ότι η Επιτροπή αντιμετώπισε σοβαρές δυσχέρειες εκτιμήσεως που απαιτούν την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ (απόφαση SIC κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψη 102).

136 Όπως εκτέθηκε στις σκέψεις 121 έως 129 ανωτέρω, η μεσολαβούσα προθεσμία υπερέβη αισθητά την προθεσμία που συνήθως απαιτεί μια πρώτη εξέταση στο πλαίσιο των διατάξεων του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ. Ωστόσο, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, εν προκειμένω, δεν αποδείχθηκε η ύπαρξη άλλων στοιχείων, πλην της υπερβάσεως της εύλογης προθεσμίας.

- 137 Συγκεκριμένα, όσον αφορά τις αμφιβολίες που είχε η Επιτροπή ως προς τον χαρακτηρισμό του οικείου μέτρου ως ενισχύσεως, προκύπτει, πρώτον, ότι ο ισχυρισμός ότι η Επιτροπή υποστήριζε καθ' όλη τη διάρκεια της έρευνας ότι η DT 1 αποτελούσε ενίσχυση είναι αβάσιμος κατά το μέτρο που αντιφάσκει προς τα στοιχεία του φακέλου, καθώς και προς τη χρονολογία της διοικητικής διαδικασίας, στην οποία αναφέρθηκαν οι προσφεύγουσες με το δικόγραφο της προσφυγής τους.
- 138 Δεύτερον, καίτοι είναι αληθές ότι η Επιτροπή ανέφερε, με το έγγραφο της 8ης Φεβρουαρίου 2002 το οποίο περιείχε την προσωρινή θέση της, ότι «οι διατάξεις της DT 1 θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως μέτρα που έχουν ισοδύναμο αποτέλεσμα με εκείνο των κρατικών ενισχύσεων», είναι επίσης αληθές ότι συνέχισε τη φράση επισημαίνοντας ότι, «[ωστόσο], δεν χρηματοδοτούνται με κρατικούς πόρους και, ως εκ τούτου, δεν υπόκεινται στην [...] απαγόρευση [που προβλέπεται στο άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ]». Έτσι, η θέση που εκφράστηκε με το έγγραφο της 8ης Φεβρουαρίου 2002 αντιστοιχεί σε εκείνη που εκφράστηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση, της οποίας το βάσιμο εξετάστηκε στο πλαίσιο του πρώτου και του δεύτερου λόγου ακυρώσεως. Κατά συνέπεια, η προαναφερθείσα διατύπωση του εγγράφου της 8ης Φεβρουαρίου 2002 δεν παρέχει τη δυνατότητα να αναγνωριστεί ότι η Επιτροπή αντιμετώπισε σοβαρές δυσχέρειες κατά την προκαταρκτική διαδικασία.
- 139 Τρίτον, όσον αφορά τις προβαλλόμενες μεταβολές της θέσης που υποστηρίζει η Επιτροπή, το γεγονός ότι αυτή διατυπώνει, βάσει των στοιχείων που έχει στη διάθεσή της, αμφιβολίες ως προς το αν ένα κρατικό μέτρο έχει τον χαρακτήρα κρατικής ενισχύσεως, ενώ δεν εκφράζει πλέον τις ίδιες επιφυλάξεις μετά τη γνωστοποίηση συμπληρωματικών στοιχείων εκ μέρους των καταγγελλουσών, δεν παρέχει τη δυνατότητα να αναγνωριστεί ότι η Επιτροπή προσέκρουσε σε σοβαρές δυσχέρειες. Συγκεκριμένα, καίτοι έχει δεσμία αρμοδιότητα όσον αφορά την απόφαση κινήσεως της επίσημης διαδικασίας εξετάσεως, όταν διαπιστώνει την ύπαρξη τέτοιων δυσχερειών, η Επιτροπή διαθέτει πάντως κάποιο περιθώριο εκτιμήσεως κατά την έρευνα και την εξέταση των περιστάσεων της συγκεκριμένης υποθέσεως προκειμένου να καθορίσει αν αυτές δημιουργούν σοβαρές δυσχέρειες. Σύμφωνα με τον σκοπό του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ και με το καθήκον χρηστής διοικήσεως που υπέχει, η Επιτροπή μπορεί, μεταξύ άλλων, να ανοίξει διάλογο με τις καταγγέλλουσες προκειμένου να υπερβεί, κατά την προκαταρκτική διαδικασία, δυσχέρειες που ενδεχομένως αντιμετωπίζει (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση του Πρωτοδικείου της 15ης Μαρτίου 2001, T-73/98, Prayon-Rupel κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. II-867, σκέψη 45). Πάντως, η δυνατότητα αυτή

προϋποθέτει ότι η Επιτροπή μπορεί να προσαρμόζει τη θέση της σε συνάρτηση με τα αποτελέσματα του διαλόγου που διεξήχθη, χωρίς η προσαρμογή αυτή να πρέπει a priori να ερμηνευθεί ως στοιχειοθετούσα την ύπαρξη σοβαρών δυσχερειών.

140 Τέλος, τέταρτον, καίτοι οι προσφεύγουσες προσάπτουν στην Επιτροπή ότι δεν αναφέρθηκε ρητώς, πριν από την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, στο άρθρο 14 του LRSV, δεν απέδειξαν τη λυσιτέλεια της περιστάσεως αυτής στο πλαίσιο της εξετάσεως της υπάρξεως σοβαρών δυσχερειών. Στον βαθμό που η Επιτροπή δεν έχει την υποχρέωση να προβεί σε κατ' αντιπαράθεση συζήτηση με τις καταγγέλλουσες (απόφαση Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France, προπαρατεθείσα, σκέψεις 58 και 59), δεν οφείλει να αναφέρει στις τελευταίες τη νομική βάση επί της οποίας προτίθεται να στηριχθεί με την απόφασή της. Κατά συνέπεια, μόνον η έλλειψη μιας τέτοιας ενδείξεως δεν συνεπάγεται ότι η Επιτροπή προσέκρουσε σε δυσχέρειες.

141 Επιπλέον, με το έγγραφο της 8ης Φεβρουαρίου 2002, η Επιτροπή αναφέρει ότι «η πληροφόρηση την οποία διαθέτει η Επιτροπή καταδεικνύει ότι δεν υφίσταται υποχρέωση εκ του νόμου απαιτούσα την καταβολή [...] ανταλλάγματος από τον [κύριο ενός πολυκαταστήματος, ο οποίος ζητεί τροποποίηση των όρων χρήσεως των οικοπέδων επί των οποίων έχει οικοδομηθεί το εν λόγω πολυκατάστημα]». Η διατύπωση αυτή συνεπάγεται ότι η Επιτροπή στηρίχθηκε σε εξέταση του εφαρμοστέου ισπανικού δικαίου, του οποίου ουσιώδες τμήμα αντιπροσωπεύει ο LRSV. Επομένως, προκύπτει ότι, ναι μεν η Επιτροπή δεν ανέφερε ρητώς στις προσφεύγουσες ότι η ανάλυσή της στηριζόταν στον LRSV, πλην όμως έλαβε υπόψη το εν λόγω νομοθέτημα πριν από την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως.

142 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, έστω και αν η διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας υπερέβη αισθητά τη διάρκεια που συνήθως απαιτεί μια πρώτη εξέταση στο πλαίσιο του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, δεν αποδείχθηκε επαρκώς κατά νόμον ότι η Επιτροπή αντιμετώπισε σοβαρές δυσχέρειες που δικαιολογούν την κίνηση της προβλεπομένης στο άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ επίσημης διαδικασίας εξετάσεως.

Επί των ετέρων πλημμελειών της εξετάσεως στην οποία προέβη η Επιτροπή

- 143 Τέλος, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι, στον βαθμό που προβάλλουν ότι η Επιτροπή εστερείτο μεθόδου, ότι εξέφρασε διαφορετικές μη δικαιολογούμενες γνώμες και ότι δεν απάντησε στα έγγραφα που προσκόμισαν οι καταγγέλλουσες όσον αφορά τα ζητήματα που εγείρουν αμφιβολίες, οι προσφεύγουσες περιορίστηκαν να διατυπώσουν συνοπτικούς ισχυρισμούς που δεν στηρίζονταν σε διεξοδικότερες πληροφορίες ή σε αποδεικτικά στοιχεία. Κατά συνέπεια, οι ως άνω ισχυρισμοί πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμοι.
- 144 Δεδομένου ότι καμία από τις αιτιάσεις που προβλήθηκαν στο πλαίσιο του τετάρτου λόγου ακυρώσεως δεν έγινε δεκτή, ο ως άνω λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

5. *Επί του αιτήματος περί προσκομίσεως αποδείξεων*

- 145 Οι προσφεύγουσες ζητούν την εκ μέρους της Επιτροπής προσκόμιση του διοικητικού φακέλου της, συμπεριλαμβανομένων της απαντήσεως του Βασιλείου της Ισπανίας στην αίτηση παροχής πληροφοριών της Επιτροπής και των ισχυρισμών που προβλήθηκαν μεταγενεστέρως από το Βασίλειο της Ισπανίας ή από τρίτους.
- 146 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι η Επιτροπή προσκόμισε, σε παράρτημα του υπομνήματός της αντικρούσεως, την απάντηση του Βασιλείου της Ισπανίας στην αίτηση παροχής πληροφοριών. Στον βαθμό που το Πρωτοδικείο είχε τη δυνατότητα να εξετάσει το σύνολο των προβληθέντων από τις προσφεύγουσες λόγων ακυρώσεως βάσει των εγγράφων που κατατέθηκαν στη δικογραφία, δεν συντρέχει λόγος να ζητηθεί από την Επιτροπή η προσκόμιση συμπληρωματικών εγγράφων. Επομένως, το υποβληθέν από τις προσφεύγουσες αίτημα περί προσκομίσεως αποδείξεων πρέπει να απορριφθεί.

- 147 Από όλες τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 148 Σύμφωνα με το άρθρο 87, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Πρωτοδικείο μπορεί να κατανείμει τα έξοδα ή να αποφασίσει ότι κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά του έξοδα εφόσον συντρέχουν εξαιρετικοί λόγοι. Εν προκειμένω, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι, ναι μεν οι προσφεύγουσες ηττήθηκαν ως προς το αίτημά τους περί ακυρώσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, πλην όμως από την εξέταση στην οποία προέβη το Πρωτοδικείο προέκυψε ότι η Επιτροπή παρέβη την υποχρέωσή της να προβεί σε επιμελή εξέταση των καταγγελιών που υποβλήθηκαν στην κρίση της. Υπό τις περιστάσεις αυτές, πρέπει να κριθεί ότι οι προσφεύγουσες θα φέρουν τα τρία τέταρτα των δικαστικών τους εξόδων, τα τρία τέταρτα των εξόδων της Επιτροπής και το σύνολο των εξόδων της ANGED. Η Επιτροπή θα φέρει το ένα τέταρτο των δικαστικών της εξόδων και το ένα τέταρτο των εξόδων των προσφευγουσών.
- 149 Σύμφωνα με το άρθρο 87, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας, τα κράτη μέλη που παρεμβαίνουν στη δίκη φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα. Κατά συνέπεια, το Βασίλειο της Ισπανίας θα φέρει τα δικαστικά του έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (δεύτερο πενταμελές τμήμα)

αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή.

- 2) Οι προσφεύγουσες φέρουν τα τρία τέταρτα των δικαστικών τους εξόδων, τα τρία τέταρτα των εξόδων της Επιτροπής και το σύνολο των εξόδων της *Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución*.

- 3) Η Επιτροπή φέρει το ένα τέταρτο των δικαστικών της εξόδων και το ένα τέταρτο των εξόδων των προσφευγουσών.

- 4) Το Βασίλειο της Ισπανίας φέρει τα δικαστικά του έξοδα.

Pirrung

Meij

Forwood

Ρελικάνová

Παπασάββας

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 12 Δεκεμβρίου 2006.

Ο Γραμματέας

Ο Πρόεδρος

E. Coulon

J. Pirrung

Περιεχόμενα

Ιστορικό της διαφοράς	II - 4746
1. Ισπανική νομοθεσία	II - 4746
2. Νομοθετικό διάταγμα και DΓ 1	II - 4750
3. Διαδικασία ενώπιον της Επιτροπής	II - 4750
4. Η προσβαλλόμενη απόφαση	II - 4752
Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων	II - 4753
Επί του παραδεκτού	II - 4756
1. Επί του παραδεκτού ορισμένων παραρτημάτων των παρατηρήσεων των προσφευγουσών της 14ης Οκτωβρίου 2005	II - 4756
2. Επί του παραδεκτού της προσφυγής	II - 4757
Επιχειρήματα των διαδίκων	II - 4757
Εκτίμηση του Πρωτοδικείου	II - 4760
Επί της ουσίας	II - 4765
1. Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως, που αντλείται από την προδήλως εσφαλμένη εκτίμηση της ισπανικής νομοθεσίας	II - 4765
Επί του πρώτου σκέλους, που αντλείται από την προδήλως εσφαλμένη εκτίμηση της υποχρέωσης εκχώρησης της υπεραξίας	II - 4765
Επιχειρήματα των διαδίκων	II - 4765
Εκτίμηση του Πρωτοδικείου	II - 4769
— Επί της υπάρξεως νομοθεσίας που προβλέπει υποχρέωση εκχώρησης της υπεραξίας	II - 4769
— Επί της υπάρξεως διοικητικής πρακτικής που επιτρέπει στο Δημόσιο να απαιτεί την εκχώρηση της υπεραξίας	II - 4772
	II - 4795

Επί του δευτέρου σκέλους, που αντλείται από προδήλως εσφαλμένη εκτίμηση της τροποποίησης της χρήσεως γης	II - 4774
Επιχειρήματα των διαδίκων	II - 4774
Εκτίμηση του Πρωτοδικείου	II - 4775
2. Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, που αντλείται από εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή των συστατικών στοιχείων της έννοιας της κρατικής ενισχύσεως	II - 4776
Επιχειρήματα των διαδίκων	II - 4776
Εκτίμηση του Πρωτοδικείου	II - 4778
3. Επί του τρίτου λόγου ακυρώσεως, που αντλείται από την παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως	II - 4780
4. Επί του τετάρτου λόγου ακυρώσεως, που αντλείται από την παραβίαση της αρχής της χρηστής διοικήσεως, του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ και του άρθρου 4, παράγραφος 4, του κανονισμού 659/1999	II - 4783
Επιχειρήματα των διαδίκων	II - 4783
Εκτίμηση του Πρωτοδικείου	II - 4785
Επί της διάρκειας της εξετάσεως	II - 4785
Επί της μη κινήσεως της επίσημης διαδικασίας εξετάσεως	II - 4788
Επί των ετέρων πλημμελειών της εξετάσεως στην οποία προέβη η Επιτροπή	II - 4792
5. Επί του αιτήματος περί προσκομίσεως αποδείξεων	II - 4792
Επί των δικαστικών εξόδων	II - 4793