

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (druga izba w składzie powiększonym)
z dnia 12 grudnia 2006 r.*

W sprawie T-95/03

Asociación de Empresarios de Estaciones de Servicio de la Comunidad Autónoma de Madrid, z siedzibą w Madrycie (Hiszpania),

Federación Catalana de Estaciones de Servicio, z siedzibą w Barcelonie (Hiszpania),

reprezentowane przez adwokatów J.M. Jiménezza Laiglesię, M. Delgada Echevarrię i R. Ortegę Buena,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez J. Buendię Sierrę, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez adwokatów J. Rivasę Andrésa i J. Gutiérreza Gisberta,

strona pozwana,

* Język postępowania: hiszpański.

popieranej przez

Królestwo Hiszpanii, początkowo reprezentowane przez E. Braquehaisa Conesę,
a następnie przez M. Muñozá Péreza, działających w charakterze pełnomocników,

oraz

Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED), z siedzibą
w Madrycie, reprezentowane przez adwokatów J. Péreza-Bustamantego Köstera
i J. Passása Ogallara,

interwenienci,

mającej za przedmiot stwierdzenie nieważności decyzji Komisji C(2002) 4355 wersja
ostateczna z dnia 13 listopada 2002 r. odnoszącej się do przepisów hiszpańskich
dotyczących otwierania stacji paliw przez hipermarkety,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
(druga izba w składzie powiększonym),

w składzie: J. Pirrung, prezes, A.W.H. Meij, N.J. Forwood, I. Pelikánová
i S. Papisavvas, sędziowie,

sekretarz: J. Palacio González, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 18 października 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności powstania sporu

1. *Przepisy hiszpańskie*

- 1 Artykuł 47 ust. 2 konstytucji hiszpańskiej stanowi, że „wspólnota będzie uczestniczyć w zwyczajach wartości wynikających z przepisów urbanistycznych uchwalonych przez podmioty publiczne”.
- 2 Artykuły 3, 7, 8, 14 i 18 Ley 6/1998 sobre Régimen del Suelo y Valoraciones (ustawy o systemie gruntów i waloryzacjach, zwanej dalej „LRSV”) stanowią, że:

„Artykuł 3

Udział wspólnoty w zwyczajach wartości wynikających z przepisów urbanistycznych uchwalonych przez podmioty publiczne odbywa się na zasadach określonych w niniejszej ustawie i innych właściwych ustawach.

[...]

Artykuł 7

Dla celów niniejszej ustawy grunty są klasyfikowane jako grunty zabudowy miejskiej, grunty przeznaczone pod zabudowę miejską, grunty nieprzeznaczone pod zabudowę miejską lub jako należące do klas równorzędnych określonych w przepisach urbanistycznych.

Artykuł 8

Dla celów niniejszej ustawy za grunty zabudowy miejskiej uważa się:

- a) grunt, który został już przekształcony w ten sposób, że posiada przynajmniej dostęp do drogi publicznej, podłączenie do sieci wodociągowej, system odprowadzania wody oraz dostęp do sieci elektrycznej lub taki, który został scalony w celu budowy w formie i zgodnie z zasadami określonymi przez przepisy urbanistyczne;
- b) tereny, które zostały zabudowane w wykonaniu planów zagospodarowania przestrzennego i zgodnie z nimi.

[...]

Artykuł 14

1. Właściciele terenów zabudowy miejskiej scalonych w celu urbanizacji są zobowiązani do ukończenia na swój koszt koniecznej urbanizacji tak, by tereny te

uzyskały — jeśli jej jeszcze nie mają — kwalifikację terenów nadających się pod zabudowę, a także do zabudowy w wymaganych terminach, w przypadku gdy tereny są położone w strefach, dla których plan zagospodarowania przestrzennego przewiduje taki obowiązek i zgodnie z tym planem.

2. Właściciele niescalonych terenów zabudowy miejskiej podlegają następującym obowiązkom:

[...]

- c) przymusowego i nieodpłatnego przekazania na rzecz właściwego organu administracji działki, której wartość odpowiada 10% zysku osiągniętego w odpowiedniej strefie; kwota ta, stanowiąca górną granicę, może być obniżona przez przepisy urbanistyczne. Przepisy te mogą również ograniczyć udział właściwego organu administracji w kosztach urbanizacji związanych ze wspomnianym gruntem.

[...]

Artykuł 18

Przekształcenie gruntu zaklasyfikowanego jako grunt przeznaczony pod zabudowę miejską nakłada na właścicieli tego gruntu następujące obowiązki:

[...]

- 4) przymusowego i nieodpłatnego przekazania na rzecz właściwego organu administracji działki, której wartość odpowiada 10% zysku osiągniętego w odpowiednim rejonie lub strefie; kwota ta, stanowiąca górną granicę, może być obniżona przez przepisy urbanistyczne. Przepisy te mogą również ograniczyć udział właściwego organu administracji w kosztach urbanizacji związanych ze wspomnianym gruntem.

[...]

- 3 Pierwszy przepis przejściowy (zwany dalej „PP 1”) zawarty w Real Decreto Ley 6/2000, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios (królewskim dekretem z mocą ustawy w sprawie pilnych środków służących ożywieniu konkurencji na rynku towarów i usług, zwanym dalej „dekret z mocą ustawy”) stanowi, że:

„[Hipermarkety], które w dniu wejścia w życie [dekretu z mocą ustawy] prowadzą działalność i które posiadają w tym celu pozwolenie na otwarcie wydane przez władze miejskie, mogą być wyposażone, zgodnie z art. 3 [dekretu z mocą ustawy], w urządzenia służące do zaopatrywania w produkty ropopochodne odpowiadające następującym wymogom:

- a) Przy obliczaniu powierzchni nadającej się pod zabudowę lub zajmowanej powierzchni nie uwzględnia się powierzchni zajętej przez urządzenia i wyposażenie niezbędne do zaopatrywania [w te produkty].
- b) Uważa się, że pozwolenia władz miejskich na budowę urządzeń i ich działanie zostały udzielone w przypadku milczenia organu administracji, gdy organ ten nie przesłał wyrażnej decyzji w ciągu 45 dni od daty złożenia wniosku.

- c) Przedsiębiorstwo handlowe jest w każdym razie zobowiązane do zbudowania infrastruktury łączącej urządzenia służące do zaopatrywania w produkty ropopochodne z zewnętrznymi systemami ogólnymi i do poniesienia kosztów z tym związanych, z poszanowaniem wymogów i przesłanek określonych w planie [zagospodarowania przestrzennego]”.
- 4 Artykuł 19 ust. 1 Ley 16/1989 de Defensa de la Competencia (ustawy o ochronie konkurencji) stanowi, że „postanowienia niniejszego artykułu pozostają bez uszczerbku dla art. 87–89 [WE] [...] oraz rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca [1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 88 WE (Dz.U. L 83, str. 1)]”.

2. Dekret z mocą ustawy i PP 1

- 5 W dniu 23 czerwca 2000 r. rząd hiszpański wydał dekret z mocą ustawy, którego celem było ożywienie konkurencji na hiszpańskich rynkach towarów i usług, w szczególności na rynku dystrybucji detalicznej produktów ropopochodnych. Dekret z mocą ustawy, który zawierał PP 1, nie został uprzednio notyfikowany Komisji na podstawie art. 88 ust. 3 WE.

3. Postępowanie przed Komisją

- 6 W dniu 20 lipca 2000 r. Asociación de Empresarios de Estaciones de Servicio de la Comunidad Autónoma de Madrid (stowarzyszenie podmiotów prowadzących stacje paliw w regionie autonomicznym Madryt), Federación Catalana de Estaciones de Servicio (katalońska federacja stacji paliw) oraz Confederación Española de

Estaciones de Servicio (hiszpańska konfederacja stacji paliw) wniosły do Komisji skargę na podstawie art. 20 rozporządzenia Rady nr 659/1999. Składające skargę twierdziły, że wydanie PP 1 skutkowało przyznaniem pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE na rzecz właścicieli hipermarketów oraz domagały się, by Komisja nakazała zawieszenie tej pomocy i wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające na podstawie art. 4 ust. 4 rozporządzenia Rady nr 659/1999.

- 7 W latach 2000 i 2001 składające skargę wielokrotnie przekazywały Komisji dodatkowe informacje i argumenty. W tym okresie miały również miejsce rozmowy telefoniczne i spotkania między pełnomocnikami składających skargę a urzędnikami Komisji.
- 8 W dniu 28 grudnia 2000 r. Komisja wezwała Królestwo Hiszpanii do zajęcia stanowiska w sprawie skargi i przekazania Komisji dodatkowych informacji. Królestwo Hiszpanii przekazało swą odpowiedź w piśmie z dnia 13 lutego 2001 r.
- 9 Pismem z dnia 8 lutego 2000 r. Komisja poinformowała składające skargę, że po przeprowadzeniu wstępnej analizy w oparciu o posiadane informacje uznała, iż PP 1 nie był finansowany w oparciu o środki publiczne, w związku z czym nie było wystarczających podstaw, by kontynuować postępowanie.
- 10 Pismem z dnia 8 marca 2002 r. składające skargę przesłały dodatkowe uwagi. W dniu 18 września 2002 r. składające skargę, w trybie art. 232 WE, zwróciły się do Komisji o wydanie decyzji zgodnie z art. 13 rozporządzenia 659/1999.

4. Zaskarżona decyzja

- 11 W dniu 13 listopada 2002 r. Komisja wydała decyzję C(2002) 4355 w wersji ostatecznej stwierdzającą brak pomocy państwa (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”).
- 12 W odniesieniu do PP 1 lit. a) Komisja uważa po pierwsze, że przepis ten wprowadza zmianę charakterystyki gruntów określonych w ogólnym planie miejskiego zagospodarowania przestrzennego, ponieważ zezwala hipermarketom, które wykorzystały już maksymalną powierzchnię nadającą się pod zabudowę określoną w tym planie, na wybudowanie stacji paliw bez konieczności wyburzenia budowli wcześniej istniejącej. Tak więc podmioty korzystające z PP 1 nie muszą już prowadzić negocjacji z władzami miejskimi w sprawie zmiany charakterystyki gruntu, na którym zamierzają wybudować stację paliw. Stąd na podstawie art. 8 i 14 LRSV Komisja uważa, że jeśli hipermarkety są położone na scalonych terenach zabudowy miejskiej, to ich właściciele nie są zobowiązani na podstawie prawa hiszpańskiego do przekazania organowi administracji lokalnej części zwyżek wartości wynikających z możliwości dodatkowej budowy. W związku z tym PP 1 nie zwalnia właścicieli hipermarketów z obowiązku przekazania na rzecz skarbu państwa. Za tym stanowiskiem przemawia wydany przez Tribunal Constitucional (hiszpański Trybunał Konstytucyjny) wyrok nr 54/2002 (zwany dalej „wyrokiem 54/2002”), zgodnie z którym prawo krajowe zabrania jakiegokolwiek przymusowego przekazywania przez właścicieli scalonych terenów zabudowy miejskiej zwyżek wartości wynikających z rozszerzenia prawa do budowy.
- 13 Po drugie Komisja uważa, że PP 1 lit. a) nie zmienia przeznaczenia gruntu, na którym hipermarkety są budowane zgodnie z właściwym planem miejskim. Według Komisji, przepis ten odnosi się w istocie wyłącznie do powierzchni nadającej się pod zabudowę, jak również do ograniczeń jej zajmowania. Zatem jeśli przeznaczenie gruntu nie pozwala na wybudowanie stacji paliw, jej właściciel jest zobowiązany do złożenia wniosku o zmianę przeznaczenia gruntu według obowiązującej procedury administracyjnej.

- 14 Komisja sądzi ponadto, że PP 1 lit. b) skraca jedynie okres milczenia administracji i nie zwalnia posiadacza pozwolenia na budowę z obowiązku uiszczenia opłat związanych z jego wydaniem.
- 15 Na koniec Komisja twierdzi, że właściciele hipermarketów są zobowiązani do uzyskania niezbędnych pozwoleń na budowę i działanie urządzeń służących do sprzedaży detalicznej produktów ropopochodnych, a także, iż urzędnicy te muszą spełniać obowiązujące normy techniczne. Komisja dochodzi na tej podstawie do wniosku, że właściciele hipermarketów nie są traktowani w sposób bardziej uprzywilejowany w porównaniu z innymi podmiotami działającymi w tej branży.
- 16 W związku z tym Komisja, opierając się na art. 14 LRSV oraz jego wykładni dokonanej przez Tribunal Constitucional, uważa, że prawo hiszpańskie zabrania nakładania na właścicieli scalonych terenów zabudowy miejskiej, takich jak właściciele hipermarketów, o których mowa w PP 1, jakiegokolwiek obowiązku przekazywania części zwyżek wartości. Komisja wysnuwa stąd wniosek, że PP 1 nie pociąga za sobą żadnej straty środków publicznych ani rezygnacji z ich poboru i że dlatego chodzi tu o decyzję państwową o charakterze normatywnym, która nie powoduje żadnego — bezpośredniego lub pośredniego — przeniesienia środków państwowych. Z tego względu Komisja uważa, że PP 1 nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 87 WE.

Przebieg postępowania i żądania stron

- 17 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 8 marca 2003 r. Asociación de Empresarios de Estaciones de Servicio de la Comunidad Autónoma de Madrid oraz Federación Catalana de Estaciones de Servicio wniosły niniejszą skargę.

- 18 W dniu 19 czerwca 2003 r. Królestwo Hiszpanii wniosło o dopuszczenie go do sprawy w charakterze interwenienta po stronie pozwanej. Na mocy postanowienia z dnia 22 września 2003 r. prezes drugiej izby w składzie powiększonym dopuścił tę interwencję. Królestwo złożyło pismo interwencyjne w dniu 5 grudnia 2003 r. Pozostałe strony zrezygnowały z przedkładania uwag w sprawie uwag interwenienta.
- 19 W dniu 4 września 2003 r. pismem złożonym w sekretariacie Sądu skarżące zrezygnowały z wniesienia repliki.
- 20 W dniu 11 marca 2004 r. Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED, krajowe stowarzyszenie wielkich przedsiębiorstw dystrybucyjnych) wystąpiło z wnioskiem o dopuszczenie go do sprawy w charakterze interwenienta po stronie pozwanej. Pozwana i skarżące przedstawiły swoje uwagi w odniesieniu do tego wniosku odpowiednio w dniach 25 i 31 marca 2004 r. W związku z tym, że wniosek został złożony po upływie sześciotygodniowego terminu przewidzianego w art. 115 § 1 regulaminu Sądu, prezes drugiej izby w składzie powiększonym, na mocy postanowienia z dnia 17 maja 2004 r., zezwolił ANGED na przedstawienie uwag podczas procedury ustnej na podstawie art. 116 § 6 regulaminu Sądu.
- 21 Pismem z dnia 13 czerwca 2005 r. Sąd wezwał skarżące, Komisję oraz Królestwo Hiszpanii do przedłożenia mu dokumentu oraz udzielenia odpowiedzi na niektóre pytania. Strony zastosowały się do tego wezwania w wyznaczonym terminie.
- 22 W dniu 5 października 2005 r. Komisja przekazała Sądowi dwa wyroki wydane w maju i w lipcu 2005 r. przez Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sąd Najwyższy w Madrycie), które jej zdaniem mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sporu. Komisja wskazała, że dowiedziała się o tych wyrokach pod koniec września 2005 r.

- 23 W dniu 14 października 2005 r. skarżące przedstawiły swoje uwagi w sprawie wyroków wydanych przez Tribunal Superior de Justicia de Madrid przekazanych przez Komisję. W załączeniu do swych uwag skarżące przedłożyły po pierwsze fragmenty akt administracyjnych dotyczących jednego z wyroków wydanych przez Tribunal Superior de Justicia de Madrid, a po drugie szereg porozumień urbanistycznych zawartych między jednostkami a hiszpańskimi władzami lokalnymi.
- 24 Na rozprawie w dniu 18 października 2005 r. wysłuchano wystąpień stron oraz ich odpowiedzi na pytania Sądu.
- 25 Skarżące wnoszą do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania.
- 26 Komisja wnosi do Sądu o:
- rozstrzygnięcie kwestii dopuszczalności skargi;
 - oddalenie skargi jako bezzasadnej;
 - obciążenie skarżących kosztami postępowania.

27 Królestwo Hiszpanii oraz ANGED wnoszą do Sądu o:

- oddalenie skargi;

- obciążenie skarżących kosztami postępowania.

W przedmiocie dopuszczalności

1. *W przedmiocie dopuszczalności niektórych załączników do uwag skarżących z dnia 14 października 2005 r.*

28 W załączeniu do uwag z dnia 14 października 2005 r. w sprawie wyroków wydanych przez Tribunal Superior de Justicia de Madrid, przedstawionych przez Komisję skarżące przedłożyły kilka fragmentów biuletynów urzędowych hiszpańskich wspólnot autonomicznych z dnia 9 maja 2003 r., 17 lutego 2004 r., 28 marca i 1 lipca 2005 r. dotyczących niektórych porozumień urbanistycznych zawartych między jednostkami a hiszpańskimi władzami lokalnymi.

29 Należy zauważyć, że po pierwsze — wbrew twierdzeniom skarżących — dokumenty te nie odnoszą się do wyroków Tribunal Superior de Justicia de Madrid przedstawionych przez Komisję i w związku z tym nie mogą być uznane za reakcję na przedłożenie tych wyroków przez Komisję.

- 30 Po drugie należy stwierdzić, że zarówno w niniejszej skardze, jak i w skardze do Komisji, skarżące podniosły już kwestię istnienia porozumień urbanistycznych takich jak te, których dotyczą przekazane fragmenty akt. Skarżące nie mogą zatem twierdzić, że przekazując Sądowi wspomniane fragmenty akt, ustosunkowują się one tym samym do nowego argumentu podniesionego przez Komisję w uwagach z dnia 5 października 2005 r.
- 31 Po trzecie należy zaznaczyć, iż skarżące nie wskazują, dlaczego nie mogły wcześniej przekazać danych fragmentów akt.
- 32 W świetle powyższego należy wykluczyć z akt sprawy, na podstawie art. 48 § 1 regulaminu Sądu, fragmenty biuletynów urzędowych hiszpańskich wspólnot autonomicznych przekazanych w załączeniu do uwag skarżących z dnia 14 października 2005 r. ze względu na ich późne przedłożenie.

2. W przedmiocie dopuszczalności skargi

Argumenty stron

- 33 Bez podnoszenia w odrębnym piśmie zarzutu niedopuszczalności skargi, Komisja uważa, że skarga jest niedopuszczalna.

- 34 Opierając się na orzecznictwie, Komisja uważa, że skarga wniesiona przez skarżące, które są stowarzyszeniami przedsiębiorstw, może zostać dopuszczona jedynie w dwóch przypadkach. W pierwszym przypadku wtedy, gdy członkowie skarżących stowarzyszeń mogliby również wnieść skargę indywidualnie. W drugim przypadku wtedy, gdy zaskarżona decyzja miałaby wpływ na pozycję negocjacyjną skarżących. Zdaniem Komisji, skarga wniesiona przez skarżące nie spełnia żadnego z tych wymogów.
- 35 Komisja uważa po pierwsze, że zaskarżona decyzja nie odnosi się bezpośrednio i indywidualnie do członków skarżących stowarzyszeń. W rzeczywistości zaskarżona decyzja wpływa na pozycję konkurencyjną członków skarżących jedynie pośrednio i potencjalnie. Dlatego też skarga o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji wniesiona przez członków skarżących stowarzyszeń byłaby niedopuszczalna. Po drugie Komisja uważa, że zaskarżona decyzja nie miała wpływu ani na pozycję negocjacyjną skarżących, ani na ich rolę jako ważnego partnera rozmów. Podczas rozprawy Komisja dodała, że skarżące nie przedstawiły dokładnych danych dotyczących istotnego wpływu PP 1 na pozycję ich członków.
- 36 W odpowiedzi na argument dotyczący nieistnienia krajowych środków zaskarżenia Komisja zauważa, że mechanizm przewidziany w art. 19 Ley de Defensa de la Competencia, którego skuteczność jest kwestionowana przez skarżące, dotyczy jedynie stosowania krajowych przepisów odnoszących się do pomocy państwa. Zdaniem Komisji skarżące mogły powołać się przed sądami hiszpańskimi na bezpośredni skutek art. 88 ust. 3 WE, wskazując na istnienie pomocy niezgodnej z prawem. Dlatego też skarżące nie są jej zdaniem pozbawione skutecznej ochrony prawnej.
- 37 Królestwo Hiszpanii podziela argumenty Komisji. Podkreśla, że Confederación Española de Estaciones de Servicio, stowarzyszenie o charakterze krajowym, nie przyłączyło się do niniejszej skargi, mimo że brało udział w postępowaniu administracyjnym przed Komisją, co mogłoby potwierdzić fakt, iż skarżące nie

miały legitymacji czynnej do wniesienia skargi. Podczas rozprawy Królestwo Hiszpanii oświadczyło, że po pierwsze skarżące dysponują skutecznymi krajowymi środkami zaskarżenia, a po drugie w niniejszej sprawie nie mogą znaleźć zastosowania wyroki Trybunału z dnia 19 maja 1993 r. w sprawie C-198/91 Cook przeciwko Komisji, Rec. str. I-2487 oraz z dnia 15 czerwca 1993 r. w sprawie C-225/91 Matra przeciwko Komisji, Rec. str. I-3203, ze względu na fakt, iż w niniejszej sprawie skarżące nie powoływały się na naruszenie ich uprawnień procesowych.

- 38 Skarżące uważają, że ich skarga jest dopuszczalna. Skarżące sądzą, iż po pierwsze mają one legitymację czynną do wniesienia skargi, ponieważ zaskarżona decyzja wpływa bezpośrednio na ich prawa. W istocie bowiem, ponieważ Królestwo Hiszpanii nie notyfikowało PP 1, Komisja przystąpiła do badania tego przepisu dopiero w oparciu o ich skargę. Ponadto skarżące pozostawały w stałym kontakcie z urzędnikami Komisji zajmującymi się sprawą, przekazywały Komisji swoje uwagi, a także służyły Komisji za przewodnika w analizie PP 1. Skarżące podnoszą również, że pismo Komisji z dnia 8 lutego 2002 r. zawierające jej wstępne stanowisko (zob. pkt 9 powyżej) było skierowane wyłącznie do nich i że zaskarżona decyzja, w której zostały one wielokrotnie wymienione, została im doręczona po uprzednim jej wysłaniu do Królestwa Hiszpanii. Wreszcie skarżące występowały w przeszłości przed Komisją w celu obrony interesów zawodowych swych członków, zgodnie z ich statutami.

- 39 Po drugie skarżące utrzymują, że zaskarżona decyzja dotyczy ich członków, którzy są bezpośrednimi konkurentami podmiotów korzystających z PP 1. W istocie bowiem stosowanie PP 1 powoduje poważną szkodę dla właścicieli stacji paliw już istniejących lub właśnie budowanych w strefach wpływu hipermarketów. Fakt, iż podmioty korzystające z PP 1 nie są zobowiązane do dokonania przekazania na rzecz skarbu państwa, by móc otworzyć stację paliw, stanowi dla nich przewagę konkurencyjną w porównaniu z innymi podmiotami.

- 40 Wreszcie skarżące twierdzą, że nie dysponują w Hiszpanii żadnym środkiem prawnym pozwalającym na złożenie doniesienia o przyznaniu pomocy państwa. W rzeczywistości jedyny istniejący tryb — a mianowicie mechanizm przewidziany w art. 19 Ley de Defensa de la Competencia — jest w praktyce zupełnie nieskuteczny, ponieważ nie pozwala on jednostkom na złożenie zawiadomienia o przyznaniu pomocy ani na uczestniczenie w postępowaniu w charakterze interwenientów. Ponadto Tribunal de Defensa de la Competencia (hiszpański sąd ochrony konkurencji) posiada uprawnienia dyskrecjonalne do wydania orzeczeń z zakresu pomocy oraz publikowania raportu, który nie jest jednak wiążący dla rządu hiszpańskiego co do zmiany lub uchylecia spornych przepisów.

Ocena Sądu

- 41 W świetle orzecznictwa inne podmioty niż te, które są adresatami decyzji, mogą twierdzić, iż dotyczy ich ona indywidualnie tylko wtedy, gdy decyzja ta dotyczy ich ze względu na określone cechy, które są im właściwe, lub sytuację faktyczną, która wyodrębnia je spośród wszystkich innych osób i w ten sposób indywidualizuje je w sposób analogiczny do adresata tej decyzji (wyrok Trybunału z dnia 15 lipca 1963 r. w sprawie 25/62 Plaumann przeciwko Komisji, Rec. str. 197, pkt 223; ww. wyroki Trybunału w sprawie Cook przeciwko Komisji, pkt 20; w sprawie Matra przeciwko Komisji, pkt 14; a także wyrok Trybunału z dnia 13 grudnia 2005 r. w sprawie C-78/03 P Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, Zb.Orz. str. I-10737, pkt 33).
- 42 Podobnie stowarzyszenie powołane do ochrony zbiorowych interesów przedsiębiorców ma co do zasady legitymację do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności ostatecznej decyzji Komisji w sprawie pomocy państwa jedynie wtedy, gdy rzeczeni przedsiębiorcy mogą tego dokonać indywidualnie lub jeśli stowarzyszenie może wykazać własny interes we wszczęciu postępowania, w szczególności

dlatego, że akt, którego nieważność ma być stwierdzona, miał wpływ na jej pozycję negocjacyjną (wyrok Sądu z dnia 29 września 2000 r. w sprawie T-55/99 CETM przeciwko Komisji, Rec. str. II-3207, pkt 23).

- 43 Dlatego też zadaniem Sądu jest przede wszystkim zbadanie, czy w niniejszym przypadku zaskarżona decyzja dotyczy indywidualnie członków skarżących stowarzyszeń lub przynajmniej niektórych z nich.
- 44 W tym względzie należy przypomnieć, że w ramach postępowania w sprawie kontroli pomocy państwa przewidzianego w art. 88 WE należy wyróżnić dwa etapy: po pierwsze wstępne postępowanie wyjaśniające ustanowione w ust. 3 tego artykułu, które ma na celu wyłącznie umożliwienie Komisji sformułowania pierwszej opinii na temat częściowej lub całkowitej zgodności danej pomocy ze wspólnym rynkiem, a po drugie postępowanie wyjaśniające przewidziane w ust. 2 tego artykułu. Tylko w ramach tego drugiego etapu, mającego na celu umożliwienie Komisji uzyskania pełnych informacji dotyczących wszystkich danych w sprawie, traktat WE nakłada na Komisję obowiązek wezwania zainteresowanych stron do przedstawienia ich uwag (ww. wyroki Trybunału w sprawie Cook przeciwko Komisji, pkt 22; w sprawie Matra przeciwko Komisji, pkt 16; wyrok Trybunału z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-367/95 P Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, Rec. str. I-1719, pkt 38 oraz ww. wyrok Trybunału w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 34).
- 45 W przypadku gdy bez wszczynania formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE Komisja stwierdza w formie decyzji podjętej na podstawie ust. 3 tego artykułu, że pomoc jest zgodna ze wspólnym rynkiem, osoby, na których rzecz ustanowiono gwarancje proceduralne przewidziane w ust. 2 tego artykułu, mogą wyegzekwować ich poszanowanie tylko wtedy, gdy mogą one zaskarżyć decyzję wydaną w oparciu o ust. 3 do sądu wspólnotowego (ww. wyroki w sprawie Cook przeciwko Komisji, pkt 23; w sprawie Matra przeciwko Komisji, pkt 17; w sprawie Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 40 i w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 35).

- 46 Z tych powodów sąd wspólnotowy uznaje za dopuszczalną skargę o stwierdzenie nieważności decyzji wydanej w oparciu o art. 88 ust. 3 WE, wniesioną przez zainteresowaną stronę w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE, w sytuacji gdy skarżący dąży, poprzez jej wniesienie, do ochrony swych praw procesowych, które wywodzi z tego postanowienia (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 35; zob. również podobnie ww. wyroki w sprawie Cook przeciwko Komisji, pkt 23–26 i w sprawie Matra przeciwko Komisji, pkt 17–20).
- 47 Sąd zainteresowanymi stronami w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE, mogącymi przez to wnieść skargę o stwierdzenie nieważności decyzji na podstawie art. 230 akapit czwarty WE, są osoby, przedsiębiorstwa lub stowarzyszenia, których interesy mogłyby zostać naruszone w wyniku przyznania pomocy, to znaczy w szczególności przedsiębiorstwa konkurencyjne w stosunku do beneficjentów pomocy oraz organizacje zawodowe (ww. wyroki w sprawie Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 41 i ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 36).
- 48 Natomiast jeśli skarżący kwestionuje zasadność samej decyzji, w której dokonano oceny pomocy, sam fakt, że może on zostać uznany za zainteresowaną stronę w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE, nie wystarcza do uznania dopuszczalności skargi. Musi on poza tym wykazać, że posiada szczególny status w rozumieniu ww. wyroku w sprawie Plaumann przeciwko Komisji. Byłoby tak w szczególności w przypadku, gdyby pomoc będąca przedmiotem decyzji wpłynęła w sposób istotny na pozycję skarżącego na rynku (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 37).
- 49 Wnosząc niniejszą skargę, skarżące kwestionują zasadność zaskarżonej decyzji. Należy zatem zbadać, czy skarżące wskazały w odpowiedni sposób powody, dla

których PP 1 może wpłynąć w sposób istotny na pozycję przynajmniej niektórych z ich członków na hiszpańskim rynku dystrybucji detalicznej produktów ropopochodnych.

- 50 Należy zauważyć w tym względzie, że wbrew twierdzeniom Komisji wyjaśnienia przedstawione przez skarżące podczas rozprawy, dotyczące w szczególności sytuacji niektórych z ich członków nie mogą zostać uznane za spóźnione na podstawie art. 48 § 1 regulaminu. Stanowią one bowiem dalszy ciąg dyskusji stron (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 26 września 2002 r. w sprawie T-199/99 Sgaravatti Mediterranea przeciwko Komisji, Rec. str. II-3731, pkt 67 i 70), ponieważ ograniczają się one do uzupełnienia, w odpowiedzi na argumenty Komisji dotyczące niedopuszczalności, argumentacji zawartej w skardze, zgodnie z którą PP 1 ma niekorzystny wpływ na pozycję konkurencyjną przedsiębiorstw — takich jak członkowie skarżących stowarzyszeń — prowadzących stacje paliw. W każdym razie, skoro przesłanki dopuszczalności skargi mogą być badane przez sąd wspólnotowy z urzędu na każdym etapie postępowania, nic nie stoi na przeszkodzie, aby wziął on pod uwagę dodatkowe informacje przedstawione podczas rozprawy.
- 51 Co się tyczy członków skarżących stowarzyszeń, to w świetle ich pisemnej odpowiedzi udzielonej na pytania Sądu, której zgodność z prawdą nie była kwestionowana, stanowią one ponad jedną czwartą wszystkich stacji paliw istniejących w Hiszpanii, a w szczególności 85% stacji paliw w regionie autonomicznym Madryt i 70% stacji paliw w Katalonii.
- 52 Należy następnie stwierdzić, że — tak jak wskazało Królestwo Hiszpanii — celem PP 1 było ułatwienie hipermarketom wejścia na hiszpański rynek dystrybucji detalicznej produktów ropopochodnych tak, aby ożywić konkurencję na tym rynku. Jednakże takie ożywienie może istotnie zmienić sytuację konkurencyjną na rynku na niekorzyść niektórych z pozostałych podmiotów prowadzących stacje paliw.

- 53 Ponadto z informacji przedstawionych Sądowi przez Komisję wynika, że liczba stacji paliw stanowiących część hipermarketów wzrosła z 80 do 157 między 2001 a 2003 r. Choć zatem — tak jak to podniosła Komisja podczas rozprawy — ta druga liczba stanowi jedynie niewielki odsetek łącznej liczby stacji paliw w Hiszpanii, których było około 8600, niemniej jednak nie zmienia to faktu, że znaczny wzrost liczby stacji paliw otwieranych w hipermarketach nie przekłada się na zmianę łącznej liczby stacji paliw, która w tym samym okresie wzrosła zaledwie nieznacznie, mianowicie o około 1%. Tymczasem zgodnie z informacjami przekazanymi podczas rozprawy przez Królestwo Hiszpanii, ten nieproporcjonalny wzrost liczby stacji paliw stanowiących część hipermarketów jest spowodowany, przynajmniej częściowo, przez PP 1.
- 54 Wreszcie skarżące przedstawiły podczas rozprawy — a pozostałe strony tego nie zakwestionowały — sytuację wielu stacji paliw prowadzonych przez ich członków, którzy odnotowali, wskutek otwarcia stacji paliw przez sąsiedni hipermarket, znaczny spadek wielkości sprzedaży prowadzący w niektórych przypadkach do zaprzestania działalności. Skarżące zauważyły również, że wielkość sprzedaży produktów ropopochodnych osiągnięta przez stacje paliw stanowiące część hipermarketów znacznie wzrosła.
- 55 W świetle tych elementów należy uznać, iż sporny przepis wydany przez państwo mógł wpłynąć w sposób istotny na sytuację konkurencyjną niektórych członków skarżących stowarzyszeń, które mają dzięki temu legitymację procesową do wniesienia skargi w przedmiocie zaskarżonej decyzji.
- 56 Z tych powodów skargę należy uznać za dopuszczalną bez konieczności rozstrzygnięcia przez Sąd kwestii legitymacji procesowej skarżących stowarzyszeń wynikającej rzekomo z faktu, iż zaskarżona decyzja miała wpływ na ich pozycję negocjacyjną, czy też w przedmiocie rzekomego braku krajowych środków zaskarżenia w prawie hiszpańskim.

W przedmiocie skargi

1. *W przedmiocie zarzutu pierwszego opartego na oczywiste błędnej ocenie prawa hiszpańskiego*

W przedmiocie pierwszej części zarzutu opartej na oczywiste błędnej ocenie obowiązku przekazania zwyczajki wartości

Argumenty stron

- 57 Skarżące twierdzą, że Komisja, uznając w zaskarżonej decyzji, iż PP 1 nie zwalniał właścicieli hipermarketów z obowiązku dokonania przekazania na rzecz skarbu państwa, nie wzięła pod uwagę ogólnego obowiązku przekazania zwyczajki wartości wynikających z przepisów urbanistycznych, potwierdzonego w konstytucji hiszpańskiej, przepisach krajowych, przepisach wspólnot autonomicznych, jak również przez praktykę administracyjną. W rzeczywistości właściciele hipermarketów są ich zdaniem zwolnieni z tego obowiązku w oparciu o PP 1 i w związku z tym mają zapewniony dostęp do rynku dystrybucji detalicznej produktów ropopochodnych bez konieczności ponoszenia kosztów, które obciążają pozostałe podmioty gospodarcze.
- 58 Zdaniem skarżących, właściciele terenów wszystkich rodzajów, w tym również scalonych terenów zabudowy miejskiej, są zobowiązani, w ramach wspomnianego obowiązku, do przekazania organowi administracji lokalnej części zwyczajki wartości ich terenów wynikających z przepisów urbanistycznych wydanych przez ten sam organ administracji, bez względu na konkretną formę tych przepisów. Obowiązek ten przewidziany jest w art. 47 ust. 2 konstytucji hiszpańskiej, który nie jest wykonywany jedynie poprzez obowiązek dokonania przekazania przewidziany

w art. 14 LRSV będącym jedynym artykułem analizowanym w zaskarżonej decyzji, i dotyczy wyłącznie obowiązkowego przekazania części terenów w ramach urbanizacji.

- 59 W tym względzie skarżące nie zgadzają się z dokonaną przez Komisję wykładnią wyroku 54/2002, gdy ta stwierdza w motywie 34 zaskarżonej decyzji, że na podstawie tego wyroku prawo krajowe zabrania jakiegokolwiek przymusowego przekazania zwyczaj wartości związanych ze scalonym terenem zabudowy miejskiej, zaprzeczając tym samym istnieniu ogólnego obowiązku dokonania przekazania. Skarżące utrzymują, że po pierwsze celem tego wyroku nie było określenie zakresu art. 14 LRSV, a po drugie wyrok ten dotyczy jedynie obowiązku przekazania terenu przewidzianego w tym samym artykule. W związku z tym wspomniany wyrok nie dotyczy bardziej ogólnego obowiązku przekazania, na który powołują się skarżące.
- 60 Skarżące zauważają następnie, że konstytucja hiszpańska przyznaje państwu prawo do żądania przekazania zwyczaj wartości, a w konsekwencji nakłada obowiązek żądania ich przekazania. Skarżące wyjaśniają, że art. 47 ust. 2 konstytucji hiszpańskiej nakłada na państwo bezwzględny obowiązek, który państwo musi wykonać poprzez prawo, praktykę sądową oraz działania władz publicznych. Skarżące zaznaczają, że rezygnacja z wymagania poszanowania tego obowiązku w danym przypadku mogłaby stanowić uprzywilejowane traktowanie stanowiące dyskryminację, a tym samym mogłoby być uznane za niezgodne z prawem.
- 61 Na poparcie swojej tezy skarżące przytaczają przepisy wspólnot autonomicznych, które ich zdaniem odzwierciedlają ten ogólny obowiązek i jednocześnie określają zasady jego wykonania, w szczególności poprzez określenie różnych form przekazania zwyczaj wartości.
- 62 Ponadto skarżące twierdzą, że w Hiszpanii istnieje ogólna praktyka administracyjna zawierania porozumień urbanistycznych między jednostkami a organami administracji lokalnej. Takie porozumienie, które ma charakter administracyjny i którego

zawarcie oraz zasady są określone w prawie wspólnot autonomicznych, zostaje zawarte, gdy jednostka chce uzyskać ze strony organu administracji lokalnej określoną decyzję urbanistyczną polegającą na zmianie obowiązujących planów. W zamian za zobowiązanie danego organu administracji lokalnej do przyjęcia środka stanowiącego przedmiot wniosku, kontrahent zobowiązuje się do spełnienia na rzecz organu administracji lokalnej świadczenia, pieniężnego lub innego, odpowiadającego części zwyżek wartości wynikających z tego środka.

- 63 Skarżące dodają, że brak przepisów przewidujących dla każdego przypadku szczegółowe warunki i wymiar obowiązku przekazania nałożonego na właściciela danego terenu nie może być interpretowany jako świadczący o nieistnieniu takiego obowiązku. Brak ten wynika z heterogenicznego charakteru decyzji urbanistycznych, które mogą być źródłem takiego obowiązku, jak również z faktu, iż prawo nie może przewidzieć wszystkich możliwych przypadków. Dlatego też organy administracji lokalnej określają i negocjują odpowiednie warunki i wymiar obowiązku w każdym konkretnym przypadku, by następnie nadać im moc wiążącą poprzez podpisanie porozumienia urbanistycznego z daną jednostką. Skarżące podkreślają, że dzięki istnieniu PP 1 właściciele hipermarketów chcący otworzyć stację paliw nie podlegają już tej procedurze, która obejmuje negocjacje z organem administracji lokalnej dotyczące warunków wnioskowanej decyzji urbanistycznej, zawarcie porozumienia urbanistycznego i wreszcie przekazanie organowi administracji zwyżki wartości w formie przewidzianej w porozumieniu.
- 64 Zgodność z prawem i ważność tych porozumień urbanistycznych, jak również ogólnego obowiązku przekazania wynikającego z tych porozumień, została wielokrotnie potwierdzona przez sądy hiszpańskie. Fakt, iż praktyka ta jest często spotykana, potwierdzają ponadto istniejące standardowe wzorce porozumień urbanistycznych, a także liczne artykuły doktryny poświęcone tej kwestii.
- 65 Tribunal de Defensa de la Competencia również uznał tą praktykę administracyjną za mechanizm negocjacji służący skłonieniu organu administracji do zmiany planów urbanistycznych. Wreszcie istnienie tej praktyki, a także jej szkodliwe skutki, zostały też potwierdzone przez kierowników przedsiębiorstw hiszpańskich.

- 66 Skarżące uważają ponadto, że samo istnienie PP 1 jest dowodem istnienia ogólnego obowiązku przekazania. W ich ocenie, gdyby rozszerzenie prawa do budowy nie pociągało żadnych kosztów, sporny przepis nie miałby racji bytu. Skarżące dodają, że skoro prawo przewiduje obowiązek odszkodowawczy administracji, w przypadku gdy decyzja urbanistyczna wyrządziła jednostkom szkodę, musi również istnieć prawo mu odpowiadające, mianowicie prawo do żądania od jednostek części zwyżek wartości wynikających z przyjętego aktu.
- 67 Skarżące zauważają na koniec, że gdyby wykładnia wyroku 54/2002, za którą opowiada się Komisja, była poprawna, podatek od wzrostu wartości terenów o charakterze miejskim byłby niezgodny z prawem w stosunku do właścicieli scalonych terenów zabudowy miejskiej. W niniejszej sprawie nie ma to jednak miejsca.
- 68 Komisja zaprzecza istnieniu obowiązku przekazania zwyżek wartości urbanistycznych, na który powołują się skarżące, który dotyczyłby właścicieli scalonych terenów zabudowy miejskiej, a tym samym właścicieli hipermarketów. Komisja zauważa, że po pierwsze taki obowiązek nie jest przewidziany przez obowiązujące prawo hiszpańskie, a po drugie nie mógłby być nałożony na mocy ustawy wspólnoty autonomicznej ani w ramach praktyki administracyjnej.
- 69 Królestwo Hiszpanii zaprzecza istnieniu innych form udziału państwa w zwyżkach wartości niż te, które są przewidziane w art. 14 LRSV. Królestwo Hiszpanii wskazuje, że praktyka zawierania porozumień urbanistycznych nie jest ani powszechna, ani obowiązkowa, ponieważ wynika ona ze swobody działania przyznanej organom administracji lokalnej przez hiszpański porządek prawny. Zdaniem Królestwa Hiszpanii nie można zatem powoływać się na tę praktykę, by uzasadnić fakt, iż państwo nie uczestniczy w zwyżkach wartości.

Ocena Sądu

- 70 Należy zbadać tezę prezentowaną przez skarżące, zgodnie z którą ogólny obowiązek przekazania zwyżek wartości urbanistycznych spoczywający na właścicielach terenów wszystkich rodzajów jest po pierwsze przewidziany w art. 47 ust. 2 konstytucji hiszpańskiej, w przepisach krajowych, a także w przepisach wspólnot autonomicznych, a po drugie wynika z praktyki administracyjnej zawierania porozumień urbanistycznych.

— W przedmiocie istnienia przepisów przewidujących obowiązek przekazania zwyżek wartości

- 71 Po pierwsze należy zauważyć, że art. 47 ust. 2 konstytucji hiszpańskiej, zgodnie z którym „wspólnota będzie uczestniczyć w zwyżkach wartości wynikających z przepisów urbanistycznych uchwalonych przez podmioty publiczne”, jest sformułowany w sposób ogólny i abstrakcyjny. Wydaje się zatem, że — tak jak twierdziły Komisja i Królestwo Hiszpanii — przepis ten powinien zostać doprecyzowany przez przepisy prawne niższego rzędu. W świetle materiału zgromadzonego w sprawie należy uznać, że przepis ten jest wykonywany przez LRSV. Artykuł 3 LRSV, opierając się na brzmieniu konstytucji, stanowi, że „udział wspólnoty w zwyżkach wartości wynikających z przepisów urbanistycznych uchwalonych przez podmioty publiczne odbywa się na zasadach określonych w niniejszej ustawie i innych właściwych ustawach”.

- 72 Artykuł 3 LRSV stanowi, że obowiązek przekazania zwyżek wartości podlega przepisom niniejszej ustawy lub w razie potrzeby przepisom innej ustawy krajowej. W związku z tym, że skarżące nie powołały się na inne ustawy krajowe przewidujące obowiązek przekazania zwyżek wartości, należy zbadać jedynie stosowne przepisy LRSV.

- 73 Artykuły 14 i 18 LRSV dotyczą obowiązków właścicieli różnych rodzajów terenów. Obowiązki przekazania zwyżek wartości przewidziane są w art. 14 ust. 2 lit. c), jak również w art. 18. Obowiązki te stosują się odpowiednio do właścicieli niescalonych terenów zabudowy miejskiej oraz do właścicieli terenów przeznaczonych pod zabudowę miejską. Z drugiej strony art. 14 ust. 1, który wymienia obowiązki właścicieli scalonych terenów zabudowy miejskiej, nie przewiduje żadnego obowiązku przekazania zwyżek wartości. Ponieważ nie kwestionuje się w niniejszej sprawie faktu, iż hipermarkety są położone na scalonych terenach zabudowy miejskiej, a zatem należy uznać, że LRSV nie nakłada na ich właścicieli żadnego obowiązku przekazania zwyżek wartości.
- 74 Po drugie z analizy art. 3 LRSV przeprowadzonej w pkt 72 powyżej wynika, że wspólnoty autonomiczne nie mogą nakładać na właścicieli scalonych terenów zabudowy miejskiej dodatkowych obowiązków przekazania zwyżek wartości. Wniosek ten znajduje potwierdzenie w wyroku 54/2002, zgodnie z którym przewidziane w art. 14 ust. 1 LRSV wykluczenie wszelkiego przymusowego przekazania zwyżek wartości urbanistycznych związanych ze scalonymi terenami zabudowy miejskiej nie może zostać zmienione przez wspólnoty autonomiczne. W każdym razie należy zauważyć, że analiza przepisów prawnych wspólnot autonomicznych przedstawionych przez skarżące nie wskazuje na istnienie obowiązków przekazania zwyżek wartości urbanistycznych nałożonych na właścicieli scalonych terenów zabudowy miejskiej. Wydaje się zatem, że celem tych przepisów jest raczej określenie warunków wykonania obowiązków przewidzianych w LRSV niż wprowadzenie dodatkowego obowiązku przekazania zwyżek wartości dotyczącego wszystkich rodzajów terenów.
- 75 Wynika z tego, że skarżące nie wykazały istnienia w prawie hiszpańskim ogólnego obowiązku przekazania zwyżek wartości urbanistycznych nałożonego na właścicieli scalonych terenów zabudowy miejskiej takich jak właściciele hipermarketów.
- 76 W tym względzie należy odrzucić tezę skarżących, zgodnie z którą brak przepisów przewidujących szczegółowe warunki i rozmiar obowiązku przekazania nie może być

interpretowany jako potwierdzenie braku ogólnego obowiązku przekazania. Tak jak to zostało przedstawione powyżej, ustawodawca nie tylko nie określił warunków wykonania obowiązku i sposobu określenia jego rozmiaru, ale w ogóle nie ustanowił obowiązku jako takiego. Co więcej, w świetle wyroku 54/2002, nieustanowienie tego obowiązku przez ustawodawcę wydaje się umyślne. Tribunal Constitucional zauważył, że państwo dysponowało szerokim zakresem swobodnego uznania w odniesieniu do udziału wspólnoty w zwyczajach wartości urbanistycznych i że w ramach tego uznania mogło zgodnie z prawem ograniczyć ten udział w zwyczajach wartości do terenów określonych rodzajów.

- 77 Podobnie nie może zostać uwzględniony argument skarżących oparty na różnorodności form, które może przyjąć świadczenie wzajemne ze strony właściciela terenu z tytułu przekazania zwyczaj wartości. O ile prawdą bowiem jest, że właściwe artykuły LRSV stanowią, że obowiązek będzie polegał na przekazaniu działki, nie zmienia to faktu, że niektóre przepisy wspólnot autonomicznych wskazane przez skarżące przewidują możliwość zastąpienia świadczenia polegającego na przekazaniu działki innym rodzajem świadczenia wzajemnego. Ponadto ustalone zostało w pkt 74 powyżej, że wspólnoty autonomiczne nie mogą nakładać dodatkowych obowiązków przekazania zwyczaj wartości. Wydaje się zatem, że różne formy świadczenia wzajemnego są jedynie wyrazem obowiązków przekazania przewidzianych w LRSV i że ta okoliczność nie pozwala więc na wykazanie istnienia ogólnego obowiązku przekazania, na który powołują się skarżące.
- 78 Należy również odrzucić argument skarżących oparty na tym, że przepisy przewidują obowiązek odszkodowawczy administracji, w przypadku gdy decyzja urbanistyczna wyrządziła jednostkom szkodę. Nieuniknionym następstwem tej okoliczności nie jest istnienie po stronie państwa prawa ani obowiązku żądania od jednostek części zwyczaj wartości wynikających z decyzji urbanistycznej. Należy przypomnieć w tym względzie, że — tak jak to zostało przedstawione w pkt 76 powyżej — z wyroku 54/2002 wynika, że państwo hiszpańskie może odstąpić zgodnie z prawem od pobrania zwyczaj wartości związanych z określonym rodzajem terenu i w związku z tym nie wprowadzać odpowiedniego obowiązku przekazania.

79 Wreszcie należy również odrzucić argument skarżących dotyczący podatku od wzrostu wartości terenów o charakterze miejskim. Fakt, iż PP 1 w żaden sposób nie zwolnił właścicieli hipermarketów z jego uiszczenia, nie jest kwestionowany. Podobnie należy zauważyć, że podatek ten nie obejmuje wyłącznie zwyżek wartości urbanistycznych, ale każdy wzrost wartości terenu miejskiego niezależnie od jego przeznaczenia. Nie wydaje się zatem, by podatek ten mógł być rozpatrywany jako przekazanie zwyżek wartości urbanistycznych. Wreszcie ogólne warunki poboru tego podatku są przewidziane w przepisach krajowych, w tym przypadku w Ley 39/1988, Reguladora de las Haciendas Locales (ustawie w sprawie kontroli finansów lokalnych). Tym samym, nawet gdyby podatek ten był rozpatrywany w kontekście przekazania zwyżek wartości urbanistycznych, jego pobór nie byłby niezgodny z przepisami LRSV i ich wykładnią dokonaną w wyroku 54/2002, przedstawionymi w pkt 72 i 74 powyżej, które nie wykluczają wprowadzenia dodatkowych obowiązków przez prawo krajowe.

— W przedmiocie istnienia praktyki administracyjnej pozwalającej państwu na żądanie przekazania zwyżek wartości

80 Co się tyczy praktyki administracyjnej, na którą powołują się skarżące, z materiału zgromadzonego w sprawie, a także z pism procesowych stron wynika, że władze lokalne mogą zmieniać plany zagospodarowania przestrzennego w oparciu o porozumienia urbanistyczne zawierane z jednostkami. Tymczasem wykładnia odpowiednich przepisów LRSV dokonana przez Tribunal Constitucional, przedstawiona w pkt 74 powyżej, sugeruje, że władze lokalne nie mogą żądać świadczenia wzajemnego od jednostki w sytuacji, gdy takie porozumienie dotyczy scalonego terenu zabudowy miejskiej.

81 W każdym razie elementy przedstawione przez skarżące nie dowodzą istnienia powszechnej praktyki administracyjnej, na podstawie której władze lokalne miałyby się regularnie zobowiązywać do zmiany obowiązujących planów zagospodarowania przestrzennego na rzecz właściciela scalonego terenu zabudowy miejskiej w zamian za przeniesienie części zwyżek wartości wynikających z tej zmiany.

- 82 Po pierwsze, przepisy wspólnot autonomicznych przedstawione przez skarżące ograniczają się jedynie do wskazania w sposób ogólny warunków zawarcia i wykonania wszystkich rodzajów porozumień urbanistycznych. Jednakże sam fakt istnienia tych ram prawnych nie pozwala przyjąć, że władze lokalne powszechnie z nich korzystają ani też że ramy te są wykorzystywane, by żądać przekazania zwykłej wartości urbanistycznych przez właścicieli scalonych terenów zabudowy miejskiej. W tym względzie należy siłą rzeczy zauważyć, że przepisy wskazane przez skarżące nie stanowią, że władze lokalne są zobowiązane do zawarcia porozumienia urbanistycznego lub też że porozumienie to powinno koniecznie przewidywać świadczenie wzajemne ze strony jednostki.
- 83 Po drugie, te same uwagi odnoszą się do doktryny oraz wzorców porozumień urbanistycznych. Wskazane artykuły doktryny potwierdzają zasadniczo, że władze lokalne mogą zawierać porozumienia urbanistyczne w celu zmiany obowiązujących planów zagospodarowania przestrzennego oraz że wzorce określają formę tych porozumień. Elementy te nie pozwalają jednak na ustalenie, w jakim zakresie ani w jaki sposób organy administracji lokalnej korzystają z uprawnienia.
- 84 Po trzecie, w odniesieniu do przykładów porozumień urbanistycznych oraz orzecznictwa sądów hiszpańskich przedstawionych w załączniku do skargi należy zauważyć, że znaczna część tych elementów opiera się na przepisach krajowych obowiązujących przed LRSV. Dlatego też nie mogą one jako takie być powoływane w odniesieniu do uzasadnienia zaskarżonej decyzji, która opiera się głównie na wspomnianej ustawie oraz jej wykładni dokonanej przez Tribunal Constitucional. Ponadto przedłożone porozumienia i wyroki dotyczą generalnie innych rodzajów terenu niż scalone tereny zabudowy miejskiej lub w ogóle nie pozwalają na określenie rodzaju danego terenu. Tym samym nie pozwalają one na ustalenie istnienia praktyki administracyjnej mającej za przedmiot scalone tereny zabudowy miejskiej.
- 85 Wreszcie po czwarte, sprawozdania sporządzone przez Tribunal de Defensa de la Competencia, jak również uwagi kierowników przedsiębiorstw dotyczą problemów ogólnych związanych z obowiązującym hiszpańskim systemem urbanistycznym

i jego stosowaniem przez władze lokalne. Jednakże fragmenty tych dokumentów wskazane przez skarżące po pierwsze koncentrują się raczej na procesie urbanizacji niż na zmianach warunków użytkowania terenów już zurbanizowanych, a po drugie nie przedstawiają problematyki zawarcia porozumień urbanistycznych w sposób wystarczająco szczegółowy.

- 86 Wynika z tego, że skarżące nie wykazały w sposób wymagany prawem istnienia powszechnej praktyki administracyjnej, w ramach której władze lokalne żądałyby, w oparciu o porozumienie urbanistyczne, od właścicieli scalonych terenów zabudowy miejskiej, takich jak właściciele hipermarketów, przekazania zwykłej wartości urbanistycznych wynikających ze zmiany warunków użytkowania wspomnianych terenów.
- 87 Na zakończenie należy zauważyć, że celem PP 1 jest ułatwienie wejścia hipermarketów na rynek dystrybucji produktów ropopochodnych poprzez usunięcie niektórych ograniczeń o charakterze urbanistycznym oraz uproszczenie procedur administracyjnych związanych z budową stacji paliw. Tymczasem skarżące nie wykazały, że na podstawie tych środków właściciele hipermarketów byli zwolnieni z jakiegokolwiek obowiązku dokonania przekazania na rzecz skarbu państwa przewidzianego w obowiązujących przepisach hiszpańskich lub wynikającego z powszechnej praktyki administracyjnej władz lokalnych. Wynika stąd, że Komisja nie popełniła oczywistego błędu, uznając, iż PP 1 nie spowodował bezpośredniego ani pośredniego przeniesienia środków publicznych, i że przepis ten nie mógł być zatem uznany za pomoc państwa. W związku z tym należy oddalić pierwszą część pierwszego zarzutu.

W przedmiocie drugiej części zarzutu opartej na oczywistym błędnej ocenie zmiany przeznaczenia gruntu

Argumenty stron

- 88 Wbrew twierdzeniom Komisji w motywie 37 zaskarżonej decyzji, skarżące utrzymują, że PP 1 zmienia przeznaczenie gruntu. Skarżące podnoszą w tym

względzie, że na podstawie PP 1 właściciele hipermarketów będą mogli wybudować stację paliw na terenie uprzednio zaklasyfikowanym jako strefa zielona lub parking. W takim przypadku przeznaczenie danego gruntu zostanie zmienione. Skarżące dodają, że fakt ten znalazł potwierdzenie w wyrokach wydanych przez Tribunal Superior de Justicia w Madrycie przedstawionych przez Komisję w dniu 5 października 2005 r. Wyroki te potwierdzają, iż stacje paliw mogą stanowić część hipermarketów niezależnie od przeznaczenia danego gruntu i bez spełnienia świadczenia wzajemnego na rzecz skarbu państwa.

- 89 Komisja zaprzecza tezie skarżących. Uważa ona, że ze względu na fakt, iż przeznaczenie gruntu nie zostało wskazane w PP 1, przepis ten nie może go zmieniać. Ponadto kwestia ta nie jest istotna w niniejszej sprawie, ponieważ w żadnym przypadku obowiązek przewidziany w art. 14 LRSV nie ma zastosowania do scalonych terenów zabudowy miejskiej.
- 90 Komisja wspierana przez interwenientów dodaje, że jej teza, zgodnie z którą PP 1 nie ma wpływu na przeznaczenie gruntu, znajduje poparcie w wyrokach wydanych przez Tribunal Superior de Justicia w Madrycie przedłożonych przez nią w dniu 5 października 2005 r. Komisja wyjaśnia w tym względzie, że w świetle tych wyroków PP 1 nie stanowi zmiany kwalifikacji przeznaczenia danego gruntu i w związku z tym nie zmienia ani nie narusza planów zagospodarowania przestrzennego.

Ocena Sądu

- 91 Pytanie, czy PP 1 zmienia przeznaczenie gruntu, mogłoby być istotne jedynie w przypadku, gdyby zostało wykazane w odniesieniu do takiej zmiany, że właściciele hipermarketów są zobowiązani do przekazania części wynikających z niej wyższych wartości odpowiednich terenów. Tymczasem, jak zostało stwierdzone w pkt 87 powyżej, skarżące nie wykazały istnienia jakiegokolwiek obowiązku przekazania nałożonego na właścicieli hipermarketów. W związku z tym PP 1 nie może zwalniać

właścicieli hipermarketów z obowiązku przekazania na rzecz skarbu państwa, a zatem nie pociąga za sobą bezpośredniego ani pośredniego przeniesienia środków publicznych niezależnie od zmiany przeznaczenia gruntu, którą przepis ten mógł ewentualnie przewidzieć.

- 92 W związku z tym druga część zarzutu powinna zostać oddalona jako bezskuteczna. Ze względu na oddalenie dwóch części pierwszego zarzutu należy oddalić pierwszy zarzut w całości.

2. W przedmiocie drugiego zarzutu opartego na wykładni oraz błędnym zastosowaniu istotnych elementów pojęcia pomocy państwa

Argumenty stron

- 93 Po pierwsze skarżące twierdzą, iż w motywie 49 zaskarżonej decyzji Komisja błędnie stwierdza, że obowiązek przekazania musi być przewidziany w ustawie, aby mogło być stwierdzone pośrednie przeniesienie zasobów państwowych polegające na zaniechaniu ściągania dochodów przez państwo. Skarżące podnoszą w tym względzie, że ani traktat WE, ani orzecznictwo Trybunału w tej kwestii nie stanowią, że pośrednie przeniesienie środków publicznych może wynikać jedynie ze zrzeczenia się przez państwo dochodów należnych mu na podstawie przepisów. Wręcz przeciwnie Trybunał, jak również Komisja w swojej praktyce uznają, że takie pośrednie przeniesienie może występować również w innych przypadkach, takich jak zaniechanie przez państwo egzekucji długu należnego na podstawie umowy lub, tak jak w niniejszej sprawie, zwolnienie z obowiązku przewidzianego w utrwalonej i zgodnej z prawem praktyce administracyjnej.

- 94 Po drugie skarżące twierdzą, że w niniejszej sprawie — inaczej niż w sprawach rozstrzygniętych przez Trybunał wyrokami z dnia 17 marca 1993 r. w sprawach połączonych C-72/91 i C-73/91 *Slooman Neptun*, Rec. str. I-887; z dnia 7 maja 1998 r. w sprawach połączonych od C-52/97 do C-54/97 *Viscido i in.*, Rec. str. I-2629 i z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie C-379/98 *PreussenElektra*, Rec. str. I-2099 — koszty obciążające państwo w związku z przyznaniem korzyści nie są wyłącznie uboczne względem przepisu, gdyż ten ma zupełnie inny przedmiot. Wręcz przeciwnie, PP 1 ma w szczególności na celu zwolnienie hipermarketów z obowiązków, które spoczywają na nich na podstawie obowiązującego prawa hiszpańskiego.
- 95 Wreszcie skarżące utrzymują, że decydującym elementem pozwalającym na stwierdzenie istnienia pomocy państwa jest przyznanie przez państwo korzyści. Z tego powodu wymóg bezpośredniego lub pośredniego przeniesienia środków publicznych byłby zależny od tego podstawowego kryterium. Skarżące dochodzą na tej podstawie do wniosku, że należy zbadać środki mogące stanowić pomoc w świetle skutków, jakie mogą one mieć dla konkurencji. Takie przepisy są zatem ich zdaniem objęte zakresem art. 87 ust. 1 WE z chwilą, gdy powodują zakłócenia konkurencji. Kwestia przewidzianego w ustawie aktywnego lub pasywnego finansowania przez państwo nie ma więc znaczenia w niniejszej sprawie.
- 96 Komisja uważa, że skarżące opierają się na nieprawidłowym rozumieniu motywu 49 zaskarżonej decyzji. W rzeczywistości z tego motywu, analizowanego w kontekście sprawy, nie wynika, by pośrednie przeniesienie zasobów państwowych w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE było uzależnione od istnienia obowiązku ściągania przewidzianego w przepisach krajowych ani też że takie przeniesienie mogłoby być oparte wyłącznie na praktyce administracyjnej dotyczącej ściągania. Motyw ten ogranicza się jedynie do wskazania, że w niniejszej sprawie nie można wymagać od państwa hiszpańskiego, by ściągnęło kwotę lub rzecz, do której nie ma prawa.
- 97 Królestwo Hiszpanii utrzymuje, że PP 1 nie uprzywilejowuje niektórych przedsiębiorstw, nie ma wpływu na wymianę między państwami członkowskimi i wreszcie wzmacnia konkurencję na rynku dystrybucji detalicznej produktów ropopochodnych.

Ocena Sądu

- 98 W odniesieniu do pierwszej części zarzutu należy przypomnieć tytułem wstępu dokładne sformułowanie motywu 49 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym „Państwo może zaniechać ściągania dochodów jedynie wtedy, gdy prawo nakłada obowiązek ich dostarczenia”.
- 99 Należy następnie zauważyć, iż zgodnie z wykładnią literalną powyższe sformułowanie wydaje się przemawiać za tezą skarżących. Jednakże kontekst zaskarżonej decyzji stoi na przeszkodzie temu, by wykładnia ta mogła zostać uwzględniona.
- 100 Poza sformułowaniem motywu 49 zaskarżona decyzja nie pozwala bowiem w żadnym stopniu stwierdzić, że Komisja zanegowała znaczenie praktyki administracyjnej przy badaniu istnienia pośredniego przeniesienia zasobów państwowych.
- 101 Podobnie odmówienie przez Komisję wzięcia pod uwagę praktyki administracyjnej, na którą powołują się składające skargę do Komisji, jest uzasadniona w motywie 52 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym „Komisja nie może uznać, że ma miejsce utrata dochodów lub zaniechanie ich poboru, ponieważ obowiązująca ustawa hiszpańska (LRSV) wyraźnie zabrania opodatkowywania przekazania zwyczaj wartości scalonego terenu zabudowy miejskiej”. Zdaniem Komisji, „nie można nakładać na właścicieli hipermarketów [...] opłaty z tytułu zwyczaj wartości gruntu”. W związku z tym Komisja nie wyszła z założenia, iż praktyki administracyjne są a priori bez znaczenia w odniesieniu do kwestii istnienia pośredniego przeniesienia zasobów państwowych, lecz z założenia, iż praktyka administracyjna taka jak ta, na którą powołują się składające skargę do Komisji, jest sprzeczna z obowiązującymi przepisami krajowymi.

- 102 W związku z tym, mając na względzie całość uzasadnienia zaskarżonej decyzji, nie wydaje się, by Komisja oparła swoją decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec PP 1 na założeniu, że obowiązek przekazania musi być przewidziany w ustawie, by mogło być stwierdzone pośrednie przeniesienie zasobów państwowych polegające na zaniechaniu pobrania dochodów przez państwo. Dlatego też pierwsza część zarzutu nie jest zasadna.
- 103 Należy następnie zauważyć, że wniosek Komisji w sprawie braku bezpośredniego lub pośredniego przeniesienia zasobów państwowych nie opiera się na wyłącznie ubocznym charakterze kosztów obciążających państwo w związku z przyjęciem PP 1. W związku z tym druga część zarzutu skarżących, która neguje ten charakter, jest bezskuteczna.
- 104 Wreszcie w odniesieniu do trzeciej części zarzutu dotyczącej podobno drugorzędnej roli istnienia bezpośredniego lub pośredniego przeniesienia zasobów przy badaniu pomocy państwa wystarczy zauważyć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem jedynie korzyści przyznane bezpośrednio lub pośrednio przy użyciu zasobów państwowych są uznawane za pomoc w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE (ww. wyroki w sprawach połączonych *Slooman Neptun*, pkt 19; w sprawach połączonych *Viscido i in.*, pkt 13 oraz w sprawie *PreussenElektra*, pkt 58). Dlatego też przepis wydany przez państwo, który nie pociąga za sobą bezpośredniego ani pośredniego przeniesienia zasobów państwowych, nie może zostać uznany za pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, nawet jeśli spełnia on pozostałe przesłanki przewidziane we wspomnianym przepisie (zob. podobnie ww. wyrok w sprawach połączonych *Viscido i in.*, pkt 14–16).
- 105 Ze względu na fakt, iż żadna z części zarzutu skarżących nie może zostać uwzględniona, drugi zarzut należy oddalić.

3. *W przedmiocie trzeciego zarzutu opartego na naruszeniu obowiązku uzasadnienia*

106 Skarżące przypominają, że Komisja była zobowiązana do podania powodów, dla których okoliczności faktyczne i prawne wskazane w ich skardze do Komisji nie były wystarczające dla wykazania istnienia pomocy państwa. Skarżące stwierdzają, że Komisja nie wypowiedziała się w kwestiach przez nie podniesionych, opiera się na niepełnej argumentacji, wygłasza bezzasadne i bezpodstawne oświadczenia, błędnie interpretuje orzecznictwo krajowe, a także przedstawia niespójną argumentację zawierającą poważne braki. Skarżące dodają, że jedyny jasny motyw przedstawiony w zaskarżonej decyzji, mianowicie fakt, iż art. 14 LRSV nie stosuje się do właścicieli hipermarketów, których dotyczy PP 1, jest błędny. Skarżące dochodzą na tej podstawie do wniosku, że zaskarżona decyzja nie jest w wystarczający sposób uzasadniona.

107 W tym względzie należy przypomnieć tytułem wstępu, że obowiązek uzasadnienia stanowi istotny wymóg formalny, który należy odróżnić od kwestii zasadności uzasadnienia, która odnosi się do materialnej legalności spornego aktu (wyrok Trybunału z dnia 22 marca 2001 r. w sprawie C-17/99 Francja przeciwko Komisji, Rec. str. I-2481, pkt 35). Wynika z tego, że części zarzutu skarżących dotyczące zasadności zaskarżonej decyzji, które zostały już rozpatrzone w ramach pierwszego i drugiego zarzutu niniejszej skargi, są pozbawione istoty w ramach niniejszego zarzutu.

108 Poza tym zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie wymagane przez art. 253 WE powinno być dostosowane do charakteru danego aktu i powinno ukazywać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji — autora aktu, tak aby pozwolić zainteresowanym na zapoznanie się z uzasadnieniem przyjętego środka, a właściwemu sądowi umożliwić przeprowadzenie kontroli. Wymóg uzasadnienia powinien być oceniany w świetle okoliczności konkretnej sprawy. Kwestia, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 253 WE, powinna być oceniana w świetle nie tylko jego treści, ale również jego kontekstu i całości zasad prawnych regulujących daną materię. Jeśli chodzi natomiast o decyzję Komisji stwierdzającą nieistnienie zarzucanej przez składającego skargę pomocy państwa, to Komisja zobowiązana jest podać składającemu skargę w sposób wystarczający przyczyny, dla których powołane w złożonej do niej skardze okoliczności faktyczne i prawne nie

były wystarczające do wykazania wystąpienia pomocy państwa. Jednakże Komisja nie jest zobowiązana do ustosunkowywania się do okoliczności, które są oczywiście nieistotne, pozbawione znaczenia lub czysto drugorzędne (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 63 i 64 i przywołane tam orzecznictwo).

- 109 W świetle tych zasad należy zbadać zasadność niniejszego zarzutu.
- 110 Zaskarżona decyzja stanowi, że pomoc państwa nie wystąpiła z tego względu, iż jeden z wymogów przewidzianych w art. 87 ust. 1 WE nie został spełniony. Zdaniem Komisji, PP 1 nie pociąga za sobą bezpośredniego ani pośredniego przeniesienia zasobów państwowych, ponieważ — wbrew twierdzeniom składających skargę do Komisji — PP 1 nie zwalnia właścicieli hipermarketów z żadnego obowiązku przekazania zwyżek wartości na rzecz skarbu państwa (motywy 43–53 zaskarżonej decyzji).
- 111 Co się tyczy odstępstwa od ograniczeń powierzchni nadającej się pod zabudowę, jak również odstępstwa od ograniczeń zajmowanej powierzchni przewidzianego w PP 1 lit. a), Komisja uznała, że wspomniany przepis nie zwalnia właścicieli hipermarketów z żadnego obowiązku przekazania zwyżek wartości na rzecz skarbu państwa z następujących powodów, przedstawionych w motywach 30–35 i 50–52 zaskarżonej decyzji:
- obowiązki przekazania zwyżek wartości przewidziane w LRSV nie dotyczą hipermarketów, które są bez wyjątku położone na scalonych terenach zabudowy miejskiej;

- hiszpańskie prawo krajowe nie przewiduje innych obowiązków przekazania zwyżek wartości, które dotyczyłyby właścicieli hipermarketów w przypadku odstępstwa takiego jak to, które jest przewidziane w PP 1 lit. a);

 - w związku z tym, bez względu na istnienie PP 1, właściciele hipermarketów nie są zobowiązani do przekazania zwyżek wartości na rzecz skarbu państwa;

 - wobec braku zmiany obowiązującego prawa krajowego, nałożenie takiego obowiązku na właścicieli hipermarketów byłoby dodatkowo niezgodne z konstytucją.
- 112 Ustosunkowując się do pozostałych części zarzutu podniesionych przez składające skargę do Komisji, zaskarżona decyzja wskazuje, że PP 1 nie zmienia przeznaczenia gruntu, że skrócenie okresu milczenia administracji nie zwalnia właścicieli hipermarketów z uiszczenia opłat administracyjnych i że właściciele ci są zobowiązani do uzyskania wszystkich pozwoleń niezbędnych do otwarcia i prowadzenia stacji paliw (motywy 36–42 zaskarżonej decyzji).
- 113 Należy stwierdzić, że uzasadnienie to pozwala zainteresowanym na zrozumienie motywów uzasadnienia zaskarżonej decyzji, albowiem ukazuje ono w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie, na podstawie którego Komisja uznała, że wymóg bezpośredniego lub pośredniego przeniesienia zasobów państwowych nie został spełniony, w związku z czym Komisja podjęła decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń. Należy zauważyć w tym względzie, że w świetle sposobu sformułowania skargi, wydaje się, iż skarżące były w stanie zrozumieć motywy przedstawione we wspomnianej decyzji. W oparciu o pierwszy zarzut skarżące kwestionują różne

argumenty przedstawione w pkt 111 powyżej, jak również stwierdzenie, zgodnie z którym PP 1 nie zmienia przeznaczenia gruntu. Ich drugi zarzut dotyczy natomiast ogólnej analizy PP 1 w świetle prawa wspólnotowego, dokonanej przez Komisję w zaskarżonej decyzji i streszczonej w pkt 110 powyżej.

- 114 Podobnie uzasadnienie zaskarżonej decyzji pozwala Sądowi na przeprowadzenie kontroli zgodności tej decyzji z prawem. Wynika stąd, iż zaskarżona decyzja jest w wystarczający sposób uzasadniona, w związku z czym należy oddalić trzeci zarzut.

4. W przedmiocie czwartego zarzutu opartego na naruszeniu zasady dobrej administracji, art. 88 ust. 2 WE i art. 4 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999

Argumenty stron

- 115 Skarżące utrzymują po pierwsze, że Komisja naruszyła zasadę dobrej administracji, ponieważ nie przeprowadziła sumiennego i bezstronnego badania złożonej do niej skargi.
- 116 Skarżące wskazują w tym względzie, że Komisja prowadziła dochodzenie w sposób przewlekły ze szkodą dla skarżących, jak też dla ich członków. W czasie dochodzenia, które trwało prawie dwa i pół roku, PP 1 w pełni wywarł skutki, umożliwiając hipermarketom otwarcie wielu stacji paliw. Skarżące przypominają w tym kontekście, że w świetle orzecznictwa wspólnotowego Komisja nie może prowadzić wstępnego postępowania wyjaśniającego dłużej niż jest to konieczne do wyrobienia sobie pierwszej opinii w sprawie kwalifikacji spornych przepisów oraz ich zgodności ze wspólnym rynkiem. Zdaniem skarżących, szczegółowe badanie sprawy

przez Komisję nie uzasadnia w niniejszym przypadku upływu ponad dwudziestosiemnomiesięcznego okresu. W szczególności skarżące zastanawia upływ dziewięciomiesięcznego okresu między pismem z dnia 8 lutego 2002 r. zawierającym wstępne stanowisko Komisji a datą wydania zaskarżonej decyzji, to jest dniem 13 listopada 2002 r.

- 117 Po drugie skarżące uważają, że Komisja nie przyjęła żadnej konkretnej metody i że formułowała ona różne opinie w większości przypadków nieuzasadnione. Zdaniem skarżących, Komisja nie ustosunkowała się również do dokumentów przedstawionych przez skarżące w kwestiach budzących wątpliwości.
- 118 Po trzecie skarżące podnoszą, że Komisja, odmawiając wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego, mimo istnienia poważnych wątpliwości w sprawie zgodności PP 1 ze wspólnym rynkiem, naruszyła art. 88 ust. 2 WE oraz art. 4 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999.
- 119 W tym względzie skarżące uważają, że w niniejszej sprawie pierwsze badanie nie pozwoliło Komisji na przezwycięzenie wszystkich trudności związanych z kwalifikacją PP 1 jako pomocy państwa. Poza podobno zbyt długim badaniem wstępnym, na istnienie trudności wskazywać miałyby istotne zmiany stanowiska Komisji. W trakcie całego dochodzenia Komisja miała twierdzić, że PP 1 stanowił pomoc, a następnie miała przyznać, że chodziło o środek o skutku równoważnym do pomocy państwa. Zdaniem skarżących, Komisja miała wątpliwości jedynie w odniesieniu do kwestii istnienia bezpośredniego lub pośredniego przeniesienia zasobów państwowych. Wreszcie przed wydaniem zaskarżonej decyzji Komisja nie powołała się nigdy na art. 14 LRSV, mimo iż znała ten przepis.
- 120 Komisja uważa, że dokonała sumiennego i bezstronnego badania złożonej do niej skargi i że skarżące nie przytoczyły faktów, które mogłyby podważyć ten wniosek.

Komisja dodaje, iż po pierwsze skarżące nie wyjaśniły, w jaki sposób zostały pokrzywdzone ani jaką szkodę poniosły z powodu dochodzenia, a po drugie że PP 1 może zgodnie z prawem wywierać skutki, zważywszy, że nie zawiera w sobie elementów pomocy państwa. Komisja utrzymuje również, że czas trwania dochodzenia w mniejszym stopniu wynika z wątpliwości, które miała Komisja, a raczej z badania, analizy i uwagi, które Komisja poświęciła każdemu z twierdzeń i dodatkowych informacji przedstawionych przez skarżące.

Ocena Sądu

W przedmiocie czasu trwania badania

- ¹²¹ W świetle orzecznictwa, w przypadku gdy sporne przepisy wydane przez dane państwo członkowskie nie zostały przez nie notyfikowane, Komisja nie jest zobowiązana do przeprowadzenia badania wstępnego tych przepisów w określonym terminie. Jednakże, w przypadku gdy zainteresowane osoby trzecie złożyły do Komisji skargi dotyczące przepisów wydanych przez państwo, które nie zostały notyfikowane, instytucja ma obowiązek, w ramach etapu wstępnego przewidzianego w art. 88 ust. 3 WE i w interesie prawidłowego stosowania podstawowych postanowień traktatu WE dotyczących pomocy państwa, do przeprowadzenia sumiennego i bezstronnego badania tych skarg. Wynika z tego między innymi, że Komisja nie może przedłużać w nieskończoność wstępnego badania przepisów wydanych przez państwo, które były przedmiotem skargi wniesionej do Komisji, gdyż badanie to ma na celu wyłącznie umożliwienie Komisji sformułowania pierwszej opinii na temat kwalifikacji przepisów poddanych jej ocenie oraz ich zgodności ze wspólnym rynkiem (zob. wyrok Sądu z dnia 10 maja 2000 r. w sprawie T-46/97 SIC przeciwko Komisji, Rec. str. II-2125, pkt 103, 105 i 107 oraz przywołane tam orzecznictwo).

- 122 Ocena, czy czas trwania badania wstępnego ma rozsądny charakter, powinna być dokonywana w oparciu o okoliczności właściwe każdej sprawie, a zwłaszcza z uwzględnieniem kontekstu sprawy, poszczególnych etapów postępowania, które Komisja powinna przeprowadzić, stopnia złożoności sprawy, jak również jej znaczenia dla poszczególnych zainteresowanych stron (wyrok Sądu z dnia 15 września 1998 r. w sprawie T-95/96 *Gestevisión Telecinco przeciwko Komisji*, Rec. str. II-3407, pkt 75).
- 123 Należy zauważyć, że w niniejszej sprawie skarżące przedstawiły w skardze do Komisji, a także w późniejszych uwagach, pewną ilość twierdzeń dotyczących różnych aspektów PP 1, popartych analizami prawnymi, odwołaniami do hiszpańskiego prawa i orzecznictwa, jak również licznymi dokumentami. W tym kontekście Komisja słusznie wskazuje, że była ona zobowiązana do zbadania wszystkich okoliczności faktycznych i prawnych, które zostały podane przez składające skargę do jej wiadomości.
- 124 Jednakże okoliczności te nie uzasadniają prawie dwudziestoosmiomiesięcznego czasu trwania badania wstępnego prowadzonego przez Komisję.
- 125 Po pierwsze bowiem, choć prawdą jest, że dokumenty przekazane przez składające skargę do Komisji były stosunkowo liczne, niemniej jednak ich łączna objętość nie była na tyle znaczna, by usprawiedliwiać ilość czasu, jaki trwało badanie. Należy dodać w tym względzie, iż uwagi wniesione przez składające skargę do Komisji po jej złożeniu miały głównie na celu raczej rozwinięcie, uzupełnienie lub zilustrowanie niektórych kwestii rozpatrywanych w ramach postępowania administracyjnego niż formułowanie nowych zarzutów w odniesieniu do PP 1. W związku z tym późniejsze przekazywanie tych uwag nie mogło też być powodem istotnego przedłużenia się badania wstępnego.
- 126 W odniesieniu do okresu, który upłynął między pismem z dnia 8 lutego 2002 r. zawierającym wstępne stanowisko Komisji a ostateczną decyzją z dnia 13 listopada

2002 r., należy stwierdzić, że o ile prawdą jest, że ustosunkowując się do stanowiska wstępnego wydanego przez Komisję, skarżące wysłały do Komisji, w dniu 8 marca 2002 r., 20 stron uwag wraz z licznymi załącznikami, o tyle jednak uwagi te stanowiły syntezę istotnych okoliczności, na które wnoszące skargę zwracały uwagę w trakcie postępowania administracyjnego. Tak więc konieczność przeprowadzenia przez Komisję sumiennego badania tych okoliczności nie uzasadnia upływu ponad dziewięćmiesięcznego okresu.

- 127 Po drugie, w odniesieniu do czynności proceduralnych podjętych przez Komisję, należy zauważyć, że poza spotkaniami i rozmowami telefonicznymi z przedstawicielami wnoszących skargę, Komisja ograniczyła się do wysłania w grudniu 2000 r. do Królestwa Hiszpanii wniosku o udzielenie informacji. Królestwo Hiszpanii udzieliło odpowiedzi, przesyłając w lutym 2001 r. zwięzłe uwagi oparte wyłącznie na wykładni obowiązującego prawa hiszpańskiego. Tak więc czynności podjęte przez Komisję również nie uzasadniają czasu, jaki trwało badanie.
- 128 Po trzecie, nic nie pozwala sądzić, iż niniejsza sprawa jest na tyle skomplikowana, że wymagała ponad dwuletniego badania wstępnego. Skoro bowiem wniosek Komisji w sprawie braku bezpośredniego lub pośredniego przeniesienia zasobów państwowych jest oparty głównie na analizie obowiązującego prawa hiszpańskiego, nie wydaje się, by Komisja była zmuszona do przeprowadzenia pogłębionej kontroli faktów lub do podjęcia innych środków wymagających dłuższego czasu. Podobnie stosunkowo krótkie pismo zawierające stanowisko wstępne, jak również zaskarżona decyzja wydają się sprzeciwiać uznaniu danej sprawy za szczególnie złożoną.
- 129 Wynika z tego, że Komisja, prowadząc przez prawie dwadzieścia osiem miesięcy badanie wstępne wniesionej do niej skargi, nie wydała zaskarżonej decyzji w rozsądnym terminie, w związku z czym naruszyła spoczywający na niej obowiązek przeprowadzenia sumiennego badania.

- 130 Jednakże, o ile przestrzeganie rozsądnego terminu w prowadzeniu postępowań administracyjnych stanowi podstawową zasadę prawa wspólnotowego, mającą zastosowanie w ramach postępowania w sprawie badania pomocy państwa, i której poszanowanie zapewnia sąd wspólnotowy, o tyle sam fakt wydania decyzji po upływie takiego terminu nie czyni decyzji wydanej przez Komisję w następstwie badania wstępnego przeprowadzonego na podstawie art. 88 ust. 3 WE niezgodną z prawem (zob. podobnie postanowienie prezesa Sądu z dnia 1 sierpnia 2003 r. w sprawie T-378/02 R Technische Glaswerke Ilmenau przeciwko Komisji, Rec. str. II-2921, pkt 65 i przywołane tam orzecznictwo).
- 131 W tym kontekście skarżące powołują się na dwie — podobno wyjątkowe — okoliczności. Po pierwsze, skarżące uważają, że stosowanie PP 1 w czasie trwania badania wyrządziło szkodę im samym, jak również ich członkom. Po drugie, nadmiernie przeciągające się badanie wstępne prowadzone przez Komisję mogłoby wskazywać na fakt, iż Komisja napotkała poważne trudności, które uzasadniały wszczęcie formalnego postępowania wyjaśniającego na podstawie art. 88 ust. 2 WE.
- 132 Jednakże argument wywodzony ze szkody poniesionej przez skarżące i jej członków jest bezskuteczny w ramach niniejszego sporu, który dotyczy wyłącznie stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji, a zatem tylko kontroli jej zgodności z prawem. W odniesieniu do kwestii przekroczenia rozsądnego terminu w kontekście spoczywającego na Komisji ewentualnego obowiązku wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego, jego trafność zostanie oceniona w ramach odpowiedniej części zarzutu rozpatrywanej poniżej.

W przedmiocie zaniechania wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego

- 133 Należy zauważyć, że — tak jak wskazano w pkt 44 powyżej — w ramach art. 88 WE należy wyróżnić dwa etapy: po pierwsze wstępne postępowanie wyjaśniające w sprawie pomocy, ustanowione w ust. 3 tego artykułu, które ma na celu wyłącznie

umożliwienie Komisji sformułowania pierwszej opinii na temat danego środka o charakterze pomocy państwa, jak również częściowej lub całkowitej zgodności danej pomocy ze wspólnym rynkiem, a po drugie postępowanie wyjaśniające przewidziane w ust. 2. Tylko w ramach tego drugiego etapu, mającego na celu umożliwienie Komisji uzyskania pełnych informacji dotyczących wszystkich danych w sprawie, traktat WE nakłada na Komisję obowiązek wezwania zainteresowanych stron do przedstawienia swoich uwag.

- 134 Z art. 4 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999, jak również z orzecznictwa wynika, że Komisja jest zobowiązana do wszczęcia postępowania przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE, jeśli pierwsze badanie nie pozwoliło jej na przewyżczenie wszystkich trudności związanych z kwestią, czy wydany przez państwo przepis podlegający jej kontroli stanowi pomoc w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, co najmniej wtedy gdy, podczas tego pierwszego badania, nie była ona w stanie dojść do przekonania, że dany przepis — przy założeniu, iż stanowi on pomoc państwa — jest w każdym razie zgodny ze wspólnym rynkiem (wyrok Sądu z dnia 15 września 1998 r. w sprawie T-11/95 BP Chemicals przeciwko Komisji, Rec. str. II-3235, pkt 166).
- 135 Fakt, iż upływ czasu znacznie przekracza czas zwykle konieczny do przeprowadzenia pierwszego badania w ramach przepisów art. 88 ust. 3 WE, może — wraz z innymi okolicznościami — prowadzić do uznania, że Komisja napotkała poważne trudności w ocenie, wymagające wszczęcia postępowania przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE (ww. wyrok w sprawie SIC przeciwko Komisji, pkt 102).
- 136 Tak jak przedstawiono w pkt 121–129 powyżej, czas, który upłynął, znacznie przekroczył czas zwykle konieczny do przeprowadzenia pierwszego badania w ramach przepisów art. 88 ust. 3 WE. Należy jednak stwierdzić, że poza przekroczeniem rozsądnego terminu nie wykazano w niniejszej sprawie istnienia innych okoliczności.

- 137 Co się tyczy wątpliwości, które Komisja miała mieć w kwestii kwalifikacji jako pomoc, wydaje się po pierwsze, że teza, zgodnie z którą Komisja miała twierdzić w trakcie całego dochodzenia, iż PP 1 stanowił pomoc, nie jest zasadna, albowiem przeczy jej materiał zgromadzony w sprawie, a także przebieg postępowania administracyjnego opisany w skardze.
- 138 Po drugie, o ile prawdą jest, że Komisja wskazała w piśmie z dnia 8 lutego 2002 r. zawierającym jej stanowisko wstępne, iż „postanowienia PP 1 mogłyby być uznane za środki o skutku równoważnym do pomocy państwa”, o tyle prawdą jest również to, że w dalszej części zdania Komisja zaznaczyła, iż „nie są one [jednakże] finansowane z zasobów państwowych i w związku z tym nie podlegają [...] zakazowi [przewidzianemu w art. 87 ust. 1 WE]”. Tak więc stanowisko wyrażone w piśmie z dnia 8 lutego 2002 r. jest zgodne ze stanowiskiem wyrażonym w zaskarżonej decyzji, którego zasadność jest badana w ramach pierwszego i drugiego zarzutu. W związku z tym zacytowane powyżej sformułowanie pisma z dnia 8 lutego 2002 r. nie pozwala uznać, że Komisja napotkała poważne trudności w trakcie badania wstępnego.
- 139 Po trzecie, w odniesieniu do rzekomych zmian stanowiska Komisji, fakt, iż w oparciu o posiadane informacje Komisja wyraża wątpliwości, czy przepis wydany przez państwo stanowi pomoc państwa, podczas gdy nie ma już podobnych zastrzeżeń po przedstawieniu przez składające skargę dodatkowych informacji, nie pozwala uznać, że Komisja napotkała poważne trudności. O ile Komisja nie posiada uprawnień dyskrecjonalnych w kwestii decyzji o wszczęciu wstępnego postępowania wyjaśniającego, gdy stwierdza istnienie takich trudności, o tyle dysponuje ona pewnym zakresem swobodnego uznania w badaniu i ocenie okoliczności sprawy w celu ustalenia, czy stwarzają one poważne trudności. Zgodnie z celem art. 88 ust. 3 WE oraz spoczywającym na Komisji obowiązkiem dobrego administrowania Komisja może w szczególności nawiązać dialog ze składającymi do niej skargę w celu przezwyciężenia ewentualnych trudności napotkanych w trakcie postępowania wstępnego (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 15 marca 2001 r. w sprawie T-73/98 Prayon-Rupel przeciwko Komisji, Rec. str. II-867, pkt 45). Uprawnienie to zakłada,

że Komisja może dostosować swoje stanowisko do wyników nawiązanego dialogu, przy czym to dostosowanie nie powinno być koniecznie interpretowane a priori jako wskazujące na istnienie poważnych trudności.

- 140 Wreszcie po czwarte, mimo że skarżące zarzucają Komisji, iż ta, przed przyjęciem zaskarżonej decyzji, nie powołała się wyraźnie na art. 14 LRSV, to jednak nie wykazały one znaczenia tej okoliczności w kontekście badania istnienia poważnych trudności. Ponieważ Komisja nie ma obowiązku przeprowadzania postępowania kontradiktoryjnego z udziałem składających skargę (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 58 i 59), nie jest ona zobowiązana do wskazania im podstawy prawnej, na której zamierza oprzeć swoją decyzję. W związku z tym sam brak takiego wskazania nie oznacza, że Komisja napotkała trudności.
- 141 Ponadto w piśmie z dnia 8 lutego 2002 r. Komisja zaznacza, że „zgodnie z informacjami, którymi dysponuje Komisja, nie istnieje obowiązek prawny zapłaty [...] wyrównania ze strony [właściciela hipermarketu, który zwraca się o zmianę warunków użytkowania terenów, na których hipermarket jest położony]”. Sformułowanie to oznacza, że Komisja oparła się na badaniu obowiązującego prawa hiszpańskiego, którego istotną część stanowi LRSV. Wydaje się zatem, że mimo iż Komisja nie wskazała wyraźnie skarżącym, że podstawę jej analizy stanowiła LRSV, to jednak Komisja uwzględniła ten tekst przed wydaniem zaskarżonej decyzji.
- 142 W świetle powyższego należy stwierdzić, że mimo iż czas trwania postępowania administracyjnego znacznie przekroczył czas zwykle wymagany do przeprowadzenia pierwszego badania w ramach art. 88 ust. 3 WE, to nie wykazano w sposób wymagany prawem, że Komisja napotkała poważne trudności, które uzasadniałyby wszczęcie wstępnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE.

W przedmiocie innych błędów w badaniu przeprowadzonym przez Komisję

- 143 Wreszcie należy zauważyć, że w zakresie, w jakim skarżące podnoszą, że Komisja nie przyjęła żadnej konkretnej metody, że formułowała ona różne nieuzasadnione opinie i że nie ustosunkowała się do dokumentów przedstawionych przez wnoszące skargę w kwestiach budzących wątpliwości, skarżące ograniczyły się do sformułowania ogólnikowych twierdzeń niepopartych bardziej wyczerpującymi informacjami ani dowodami. Należy zatem oddalić te twierdzenia jako bezzasadne.
- 144 Uwzględniając fakt, iż żadna z części zarzutu złożonych w ramach czwartego zarzutu nie została uwzględniona, należy oddalić ten zarzut w całości.

5. W przedmiocie wniosku o przedłożenie dowodów

- 145 Skarżące żądają, by Komisja przedłożyła akta administracyjne, w tym również odpowiedź Królestwa Hiszpanii na wniosek Komisji o udzielenie informacji, a także twierdzenia formułowane później przez Królestwo Hiszpanii oraz przez osoby trzecie.
- 146 W tym względzie należy przypomnieć, że Komisja przedłożyła — w załączeniu do swej odpowiedzi na skargę — odpowiedź Królestwa Hiszpanii na wniosek o udzielenie informacji. Ponieważ Sąd miał możliwość zbadania całości zarzutów skarżących na podstawie dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, nie zachodzi potrzeba, by żądać od Komisji przedłożenia dodatkowych dokumentów. Należy zatem oddalić wniosek skarżących o przedłożenie dowodów.

147 Z całości powyższych rozważań wynika, że skarga podlega oddaleniu w całości.

W przedmiocie kosztów

148 Zgodnie z art. 87 § 3 regulaminu Sądu, w szczególnych wypadkach Sąd może postanowić, że koszty zostaną podzielone albo że każda ze stron poniesie swoje własne koszty. W niniejszej sprawie należy zauważyć, że choć żądanie skarżących dotyczące stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji nie zostało uwzględnione, to jednak badanie przeprowadzone przez Sąd wykazało, iż Komisja naruszyła spoczywający na niej obowiązek sumiennego badania wnoszonych do niej skarg. W świetle tych okoliczności należy postanowić, że skarżące poniosą trzy czwarte własnych kosztów, trzy czwarte kosztów poniesionych przez Komisję oraz całość kosztów poniesionych przez ANGED. Komisja poniesie jedną czwartą własnych kosztów i jedną czwartą kosztów poniesionych przez skarżące.

149 Zgodnie z art. 87 § 4 akapit pierwszy regulaminu Sądu, państwa członkowskie, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty. W związku z tym Królestwo Hiszpanii poniesie własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

- 2) Skarżące poniosą trzy czwarte własnych kosztów, trzy czwarte kosztów poniesionych przez Komisję oraz całość kosztów poniesionych przez Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución.

- 3) Komisja poniesie jedną czwartą własnych kosztów i jedną czwartą kosztów poniesionych przez skarżące.

- 4) Królestwo Hiszpanii poniesie własne koszty.

Pirrung

Meij

Forwood

Pelikánová

Papasavvas

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 12 grudnia 2006 r.

Sekretarz

Prezes

E. Coulon

J. Pirrung

Spis treści

Okoliczności powstania sporu	II - 4746
1. Przepisy hiszpańskie	II - 4746
2. Dekret z mocą ustawy i PP 1	II - 4750
3. Postępowanie przed Komisją	II - 4750
4. Zaskarżona decyzja	II - 4752
Przebieg postępowania i żądania stron	II - 4753
W przedmiocie dopuszczalności	II - 4756
1. W przedmiocie dopuszczalności niektórych załączników do uwag skarżących z dnia 14 października 2005 r.	II - 4756
2. W przedmiocie dopuszczalności skargi	II - 4757
Argumenty stron	II - 4757
Ocena Sądu	II - 4760
W przedmiocie skargi	II - 4765
1. W przedmiocie zarzutu pierwszego opartego na oczywiście błędnej ocenie prawa hiszpańskiego	II - 4765
W przedmiocie pierwszej części zarzutu opartej na oczywiście błędnej ocenie obowiązku przekazania zwyżki wartości	II - 4765
Argumenty stron	II - 4765
Ocena Sądu	II - 4769
— W przedmiocie istnienia przepisów przewidujących obowiązek przekazania zwyżek wartości	II - 4769
— W przedmiocie istnienia praktyki administracyjnej pozwalającej państwu na żądanie przekazania zwyżek wartości	II - 4772
	II - 4795

W przedmiocie drugiej części zarzutu opartej na oczywiście błędnej ocenie zmiany przeznaczenia gruntu	II - 4774
Argumenty stron	II - 4774
Ocena Sądu	II - 4775
2. W przedmiocie drugiego zarzutu opartego na wykładni oraz błędnym zastosowaniu istotnych elementów pojęcia pomocy państwa	II - 4776
Argumenty stron	II - 4776
Ocena Sądu	II - 4778
3. W przedmiocie trzeciego zarzutu opartego na naruszeniu obowiązku uzasadnienia	II - 4780
4. W przedmiocie czwartego zarzutu opartego na naruszeniu zasady dobrej administracji, art. 88 ust. 2 WE i art. 4 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999	II - 4783
Argumenty stron	II - 4783
Ocena Sądu	II - 4785
W przedmiocie czasu trwania badania	II - 4785
W przedmiocie zaniechania wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego	II - 4788
W przedmiocie innych błędów w badaniu przeprowadzonym przez Komisję	II - 4792
5. W przedmiocie wniosku o przedłożenie dowodów	II - 4792
W przedmiocie kosztów	II - 4793