

ROZSUDOK SÚDU PRVÉHO STUPŇA (druhá rozšírená komora)  
z 12. decembra 2006 \*

Vo veci T-95/03,

**Asociación de Empresarios de Estaciones de Servicio de la Comunidad Autónoma de Madrid**, so sídlom v Madride (Španielsko),

**Federación Catalana de Estaciones de Servicio**, so sídlom v Barcelone (Španielsko),

v zastúpení: J. M. Jiménez Laigesia, M. Delgado Echevarría a R. Ortega Bueno, advokáti,

žalobcovia,

proti

**Komisii Európskych spoločností**, v zastúpení: J. Buendía Sierra, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci J. Rivas Andrés a J. Gutiérrez Gisbert, advokáti,

žalovanej,

\* Jazyk konania: španielčina.

ktorú v konaní podporujú:

**Španielske kráľovstvo**, v zastúpení: pôvodne E. Braquehais Conesa, neskôr  
M. Muñoz Pérez, splnomocnení zástupcovia,

a

**Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED)**, so sídlom  
v Madride, v zastúpení: J. Pérez-Bustamante Köster a J. Passás Ogallar, advokáti,

vedľajší účastníci konania,

ktorej predmetom je žaloba o neplatnosť rozhodnutia Komisie K(2002) 4355  
v konečnom znení z 13. novembra 2002 týkajúceho sa španielskej právnej úpravy  
v oblasti zriaďovania čerpacích staníc hypermarketmi,

SÚD PRVÉHO STUPŇA  
EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV  
(druhá rozšírená komora),

v zložení: predseda komory J. Pirrung, sudcovia A. W. H. Meij, N. J. Forwood,  
I. Pelikánová a S. Papasavvas,

tajomník: J. Palacio González, hlavný referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 18. októbra 2005,

vyhlásil tento

## **Rozsudok**

### **Okolnosti predchádzajúce sporu**

#### *1. Španielska právna úprava*

- 1 Článok 47 ods. 2 španielskej ústavy stanovuje, že „spoločenstvo sa podieľa na zhodnotení vyplývajúcom z urbanistických opatrení prijatých verejnoprávnymi subjektmi“.
- 2 Články 3, 7, 8, 14 a 18 Ley 6/1998 sobre Régimen del Suelo y Valoraciones (zákona o pôde a oceňovaní, ďalej len „LRSV“) stanovujú:

#### *„Článok 3*

Podiel spoločenstva na zhodnotení vyplývajúcom z urbanistických opatrení prijatých verejnoprávnymi subjektmi sa uskutoční za podmienok stanovených týmto zákonom a ďalšími príslušnými zákonmi.

...

### *Článok 7*

Na účely tohto zákona sa pôda delí na mestskú pôdu, zastavateľnú pôdu a nezastavateľnú pôdu, alebo na kategórie zodpovedajúce právnej úprave v oblasti urbanizmu.

### *Článok 8*

Na účely tohto zákona je mestskou pôdou:

- a) pôda, ktorá už bola upravená tak, že je prinajmenšom dostupná po pozemnej komunikácii, je pripojená na zdroj vody, kanalizáciu a prívod elektrickej energie, alebo pretože už bola konsolidovaná na účely výstavby vo forme a podľa pravidiel stanovených právnymi predpismi v oblasti urbanizmu;
- b) pozemky, ktoré boli zastavané pri realizácii územného plánu a v súlade s ním.

...

### *Článok 14*

1. Vlastníci mestských pozemkov konsolidovaných na účely zástavby sú na svoje náklady povinní dokončiť vybavenie pozemkov inžinierskymi sieťami potrebnými na

to, aby tieto pozemky bolo možné považovať za — ak už nimi nie sú — stavebné pozemky, a výstavbu vykonať v stanovených lehotách, ak sa pozemky nachádzajú v zónach, pre ktoré urbanistický plán takú povinnosť stanovuje, a v súlade s týmto plánom.

2. Vlastníci nekonsolidovaných mestských pozemkov sú povinní:

...

- c) povinne a bezplatne previesť na príslušný orgán parcelu zodpovedajúcu 10 % zvýšenia hodnoty zodpovedajúceho územia; toto percento, ktoré predstavuje hornú hranicu, môže znížiť právna úprava v oblasti urbanizmu; táto právna úprava môže tiež znížiť podiel príslušného správneho orgánu na nákladoch na vybavenie uvedenej pôdy inžinierskymi sieťami.

...

### *Článok 18*

Z úpravy pôdy klasifikovanej ako zastavateľná pôda vyplývajú pre jej vlastníkov tieto povinnosti:

...

4. povinne a bezplatne previesť na príslušný orgán parcelu zodpovedajúcu 10 % zvýšenia hodnoty zodpovedajúcej oblasti alebo územia; toto percento, ktoré predstavuje hornú hranicu, môže znížiť právna úprava v oblasti urbanizmu; táto právna úprava môže tiež znížiť podiel príslušného správneho orgánu na nákladoch na vybavenie uvedenej pôdy inžinierskymi sieťami.

...“

- 3 Prvé prechodné ustanovenie (ďalej len „DT 1“) Real Decreto Ley 6/2000, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios (kráľovského zákonného dekrétu o naliehavých opatreniach na zintenzívnenie hospodárskej súťaže na trhoch výrobkov a služieb, ďalej len „zákonný dekrét“) stanovuje:

„Hypermarkety vykonávajúce činnosť ku dňu nadobudnutia účinnosti [zákonného dekrétu], ktoré na tento účel vlastní zodpovedajúce povolenie obce, môžu byť v súlade s článkom 3 [zákonného dekrétu] vybavené zariadeniami na poskytovanie ropných výrobkov, pričom platia tieto pravidlá:

- a) Priestor osadený zariadeniami a vybavením nevyhnutným na poskytovanie [predmetných výrobkov] sa nezapočítava do stavebnej plochy alebo úžitkovej plochy.
- b) V prípade nečinnosti správneho orgánu sa povolenia obce požadované na výstavbu zariadení a ich prevádzkovanie považujú za udelené, ak orgán nevydá výslovné rozhodnutie do štyridsiatich piatich dní od podania žiadosti.

- c) Komerčné zariadenie je v každom prípade povinné vybudovať infraštruktúru pripojenia zariadení na poskytovanie ropných výrobkov k všeobecným externým systémom a niesť náklady na ich vybudovanie, a to v súlade s požiadavkami a podmienkami stanovenými v [urbanistickom] pláne.“
- 4 Článok 19 ods. 1 Ley 16/1989 de Defensa de la Competencia (zákona o ochrane hospodárskej súťaže) stanovuje, že „ustanovenia tohto článku sa použijú bez toho, aby boli dotknuté články 87 až 89 [ES]... a nariadenia Rady (ES) č. 659/1999 z 22. marca [1999, ustanovujúceho podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 88 ES (Ú. v. ES L 83, s. 1; Mim. vyd. 08/001, s. 339)]“.

## 2. *Zákonný dekrét a DT 1*

- 5 Dňa 23. júna 2000 prijala španielska vláda zákonný dekrét, ktorého účelom bolo zintenzívniť hospodársku súťaž na trhoch španielskych výrobkov a služieb, najmä na trhu maloobchodu s ropnými výrobkami. Zákonný dekrét, ktorého súčasťou bolo DT 1, nebol vopred oznámený Komisii podľa článku 88 ods. 3 ES.

## 3. *Konanie pred Komisiou*

- 6 Dňa 20. júla 2000 Asociación de Empresarios de Estaciones de Servicio de la Comunidad Autónoma de Madrid (Združenie prevádzkovateľov čerpacích staníc autonómnej oblasti Madrid), Federación Catalana de Estaciones de Servicio (Katalánsky zväz čerpacích staníc) a Confederación Española de Estaciones de

Servicio (Španielsky zväz čerpacích staníc) predložili Komisii sťažnosť podľa článku 20 nariadenia č. 659/1999. Sťažovatelia tvrdili, že prijatie DT 1 predstavuje poskytnutie štátnej pomoci v zmysle článku 87 ods. 1 ES majiteľom hypermarketov a žiadali Komisiu, aby nariadila pozastavenie tejto pomoci a začala konanie vo veci formálneho zisťovania podľa článku 4 ods. 4 nariadenia č. 659/1999.

- 7 Počas rokov 2000 a 2001 zaslali sťažovatelia Komisii niekoľkokrát doplňujúce informácie a tvrdenia. V tomto období sa tiež uskutočnili telefonické rozhovory a stretnutia medzi zákonnými zástupcami sťažovateľov a úradníkmi Komisie.
- 8 Dňa 28. decembra 2000 Komisia vyzvala Španielske kráľovstvo, aby sa vo veci tejto sťažnosti vyjadrilo a poskytlo jej doplňujúce informácie. Španielske kráľovstvo doručilo svoju odpoveď listom z 13. februára 2001.
- 9 Listom z 8. februára 2002 Komisia sťažovateľom oznámila, že po vykonaní predbežnej analýzy na základe dostupných informácií sa domnieva, že DT 1 nie je financované z verejných prostriedkov, a že preto neexistujú dostatočné dôvody na pokračovanie v tomto zisťovaní.
- 10 Listom z 8. marca 2002 sťažovatelia uviedli ďalšie pripomienky. Dňa 18. septembra 2002 sťažovatelia, opierajúc sa o článok 232 ES, vyzvali Komisiu, aby prijala rozhodnutie v súlade s článkom 13 nariadenia č. 659/1999.



#### 4. *Napadnuté rozhodnutie*

- 11 Dňa 13. novembra 2002 prijala Komisia rozhodnutie K(2002) 4355 v konečnom znení, konštatujúce neexistenciu štátnej pomoci (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).
- 12 Pokiaľ ide o DT 1 písm. a), Komisia sa v prvom rade domnieva, že toto ustanovenie predstavuje zmenu vlastností pôdy stanovených vo všeobecnom územnom pláne, pretože hypermarketom, ktoré vyčerpali maximálnu stavebnú plochu stanovenú týmto plánom, umožňuje vybudovať čerpaciu stanicu bez toho, aby museli odstrániť už existujúce zariadenia. Osoby, na ktoré sa DT 1 vzťahuje, tak ani nemusia rokovať s obcami o získaní zmeny vlastností pôdy, na ktorej chcú čerpaciu stanicu postaviť. Pritom sa Komisia, opierajúc sa o články 8 a 14 LRSV, domnieva, že tým, že sa hypermarkety nachádzajú na konsolidovaných mestských pozemkoch, ich vlastníci nie sú podľa španielskeho práva povinní previesť na miestny správny orgán časť zhodnotenia vyplývajúceho z možnosti ďalšej výstavby. Preto DT 1 neoslobodzuje majiteľov hypermarketov od povinnosti prevodu v prospech štátu. Toto stanovisko je v súlade s rozsudkom Tribunal Constitucional (španielskeho ústavného súdu) č. 54/2002 (ďalej len „rozsudok 54/2002“), podľa ktorého vnútroštátna právna úprava zakazuje každý povinný prevod zo strany vlastníkov konsolidovaných mestských pozemkov zhodnotenia vyplývajúceho z rozšírenia práva na výstavbu.
- 13 V druhom rade sa Komisia domnieva, že DT 1 písm. a) nemení určenie pôdy, na ktorej sa zriaďujú hypermarkety podľa príslušného obecného plánu. Podľa Komisie totiž toto ustanovenie odkazuje výlučne na stavebnú plochu a na maximálne hodnoty úžitkovej plochy. Preto ak určenie pôdy neumožňuje zriadenie čerpacej stanice, jej vlastníak je povinný žiadať jej zmenu na základe príslušného správneho konania.

- 14 Komisia sa ďalej domnieva, že DT 1 písm. b) len skracuje dobu nečinnosti správneho orgánu a nepredstavuje odchýlku z povinnosti majiteľa stavebného povolenia zaplatiť poplatky súvisiace s jeho vydaním.
- 15 Komisia nakoniec tvrdí, že majitelia hypermarketov sú povinní získať povolenia potrebné na výstavbu a prevádzkovanie zariadení na maloobchodný predaj ropných výrobkov a že tieto zariadenia musia spĺňať platné technické normy. Komisia z toho v tejto súvislosti vyvodzuje, že majitelia hypermarketov nemajú voči ostatným subjektom na trhu v tomto odvetví prospech z výhodnejšieho zaobchádzania.
- 16 Na záver sa Komisia, opierajúc sa o článok 14 LRSV a jeho výklad podaný Tribunal Constitucional, domnieva, že španielska právna úprava zakazuje uloženie akejkoľvek povinnosti prevodu časti zhodnotenia vlastníkom konsolidovaných mestských pozemkov, akými sú majitelia hypermarketov, uvedení v DT 1. Komisia z toho vyvodzuje, že DT 1 nevedie k žiadnej strate verejných prostriedkov alebo vzdania sa ich vybratia, a že preto ide o štátne rozhodnutie regulačnej povahy, ktoré nevedie k žiadnemu priamemu alebo nepriamemu prevodu štátnych prostriedkov. Z tohto dôvodu vyvodzuje záver, že DT 1 nie je štátnou pomocou v zmysle článku 87 ES.

### **Konanie a návrhy účastníkov konania**

- 17 Asociación de Empresarios de Estaciones de Servicio de la Comunidad Autónoma de Madrid a Federación Catalana de Estaciones de Servicio návrhom podaným do kancelárie Súdu prvého stupňa 8. marca 2003 podali žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.

- 18 Dňa 19. júna 2003 Španielske kráľovstvo podalo návrh na vstup vedľajšieho účastníka do konania na podporu žalovanej. Uznesením z 22. septembra 2003 predseda druhej rozšírenej komory Súdu prvého stupňa vyhovel tomuto návrhu. Španielske kráľovstvo predložilo svoje vyjadrenie 5. decembra 2003. Ostatní účastníci konania sa vzdali možnosti k nemu predložiť svoje pripomienky.
- 19 Podaním podaným do kancelárie Súdu prvého stupňa zo 4. septembra 2003 sa žalobcovia vzdali možnosti predložiť repliku.
- 20 Dňa 11. marca 2004 Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED, Národné združenie veľkých distribútorských podnikov) podalo návrh na vstup vedľajšieho účastníka do konania na podporu žalovanej. Žalovaná a žalobcovia predložili svoje vyjadrenia k tomuto návrhu 25. a 31. marca 2004. Keďže návrh bol podaný po uplynutí šesťtýždňovej lehoty stanovenej v článku 115 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdu prvého stupňa, uznesením zo 17. mája 2004 predseda druhej rozšírenej komory Súdu prvého stupňa rozhodol, aby ANGED predložil svoje pripomienky počas ústnej časti konania podľa článku 116 ods. 6 rokovacieho poriadku.
- 21 Listom z 13. júna 2005 Súd prvého stupňa vyzval žalobcov, aby mu predložili určité dokumenty a odpovedali na niektoré otázky. Účastníci konania odpovedali na túto výzvu v stanovenej lehote.
- 22 Dňa 5. októbra 2005 Komisia predložila Súdu prvého stupňa dva rozsudky Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Najvyšší súdny dvor v Madride) z mája a júla 2005, ktoré boli podľa nej relevantné pre vyriešenie sporu. Komisia uviedla, že sa o týchto rozsudkoch dozvedela koncom septembra 2005.

- 23 Dňa 14. októbra 2005 žalobcovia predložili svoje pripomienky k rozsudkom Tribunal Superior de Justicia de Madrid predloženým Komisiou. V prílohe ku svojim pripomienkam žalobcovia uviedli jednak výňatky zo správneho spisu týkajúceho sa jedného z rozsudkov Tribunal Superior de Justicia de Madrid a jednak niekoľko urbanistických dohôd uzavretých medzi jednotlivcami a španielskymi miestnymi orgánmi.
- 24 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na otázky, ktoré im Súd prvého stupňa položil, boli vypočuté na pojednávaní 18. októbra 2005.
- 25 Žalobcovia navrhujú, aby Súd prvého stupňa:
- zrušil napadnuté rozhodnutie,
  - zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.
- 26 Komisia navrhuje, aby Súd prvého stupňa:
- rozhodol o prípustnosti žaloby,
  - zamietol žalobu ako nedôvodnú,
  - zaviazal žalobcov na náhradu trov konania.

27 Španielske kráľovstvo a ANGED navrhujú, aby Súd prvého stupňa:

— zamietol žalobu,

— zaviazal žalobcov na náhradu trov konania.

## O prípustnosti

### 1. *O prípustnosti niektorých príloh k pripomienkam žalobcov zo 14. októbra 2005*

28 V prílohe ku svojim pripomienkam zo 14. októbra 2005 týkajúcim sa rozsudkov Tribunal Superior de Justicia de Madrid predloženým Komisiou žalobcovia uviedli niekoľko výňatkov z úradných vestníkov španielskych autonómnych oblastí vydaných 9. mája 2003, 17. februára 2004, 28. marca a 1. júla 2005 týkajúcich sa niektorých urbanistických dohôd uzavretých medzi jednotlivcami a miestnymi orgánmi.

29 Na prvom mieste je vhodné pripomenúť, že v rozpore s tvrdeniami žalobcov sa tieto dokumenty netýkajú rozsudkov Tribunal Superior de Justicia de Madrid predložených Komisiou, a preto ich nemožno považovať za reakciu na predloženie Komisiou uvedených rozsudkov.

- 30 Na druhom mieste treba konštatovať, že na existenciu urbanistických dohôd, akými sú dohody, ktorých sa týkajú predložené výňatky, poukazovali žalobcovia vo svojej žalobe, ako aj vo svojej sťažnosti Komisii. Preto žalobcovia nemôžu tvrdiť, že doručením uvedených výňatkov Súdu prvého stupňa odpovedajú na nové tvrdenie Komisie uvedené v jej pripomienkach z 5. októbra 2005.
- 31 Na treťom mieste treba pripomenúť, že žalobcovia neuvádzajú dôvod, pre ktorý nemohli doručiť uvedené výňatky skôr.
- 32 Vzhľadom na vyššie uvedené treba podľa článku 48 ods. 1 rokovacieho poriadku zo spisu vylúčiť výňatky z úradných vestníkov španielskych autonómnych oblastí predložené v prílohe k pripomienkam žalobcov zo 14. októbra 2005 z dôvodu ich oneskoreného predloženia.

## *2. O prípustnosti žaloby*

### *Tvrdenia účastníkov konania*

- 33 Bez toho, aby sa dovoľávala neprípustnosti samostatným podaním, Komisia sa domnieva, že žaloba je neprípustná.

- 34 Opierajúc sa o judikatúru sa Komisia domnieva, že žaloba podaná žalobcami, ktorí sú združeniami podnikov, môže byť prípustná len za dvoch predpokladov. Prvým predpokladom je, aby členovia žalobcov mohli rovnako podať samostatnú žalobu. Za druhého predpokladu musí mať napadnuté rozhodnutie vplyv na vyjednávacie postavenie žalobcov. Podľa Komisie žaloba podaná žalobcami nespĺňa žiadnu z týchto požiadaviek.
- 35 Na prvom mieste Komisia zastáva názor, že členovia žalobcov nie sú priamo a osobne dotknutí napadnutým rozhodnutím. Napadnuté rozhodnutie totiž ovplyvňuje konkurenčné postavenie členov žalobcov len nepriamo a potenciálne. Preto členovia žalobcov nemôžu proti napadnutému rozhodnutiu podať žalobu o neplatnosť. Na druhom mieste sa Komisia domnieva, že vyjednávacie postavenie žalobcov, ani ich významná úloha hovorcu neboli napadnutým rozhodnutím dotknuté. Na pojednávaní Komisia dodala, že žalobcovia nepredložili presné údaje o tom, ako DT 1 konkrétne ovplyvnilo postavenie ich členov.
- 36 V odpovedi na tvrdenie týkajúce sa neexistencie vnútroštátnych opravných prostriedkov Komisia podotýka, že mechanizmus stanovený článkom 19 Ley de Defensa de la Competencia, ktorého efektívnosť žalobcovia spochybňujú, sa týka len uplatňovania vnútroštátnych ustanovení týkajúcich sa štátnej pomoci. Pritom podľa Komisie sa mohli pred španielskymi súdmi dovolávať priameho účinku článku 88 ods. 3 ES odvolávaním sa na protiprávnu pomoc. Preto žalobcovia nie sú pozbavení práva na účinnú právnu ochranu.
- 37 Španielske kráľovstvo sa pripája k tvrdeniam Komisie. Zdôrazňuje, že Confederación Española de Estaciones de Servicio, združenie vnútroštátnej povahy, sa na podaní tejto žaloby nepodieľalo, hoci sa zúčastnilo na správnom konaní pred Komisiou, čo potvrdzuje nedostatok aktívnej legitimácie žalobcov. Na pojednávaní Španielske

kráľovstvo jednak uviedlo, že žalobcovia majú účinné vnútroštátne opravné prostriedky, a jednak že na túto vec nemožno uplatniť judikatúru vydanú v rozsudkoch Súdneho dvora z 19. mája 1993, Cook/Komisía (C-198/91, Zb. s. I-2487), a z 15. júna 1993, Matra/Komisía (C-225/91, Zb. s. I-3203), pretože v tomto prípade sa žalobcovia nedovoľávajú porušenia svojich procesných práv.

38 Žalobcovia sa domnievajú, že ich žaloba je prípustná. Na prvom mieste uvádzajú, že majú aktívnu legitímáciu, pretože ich práva sú napadnutým rozhodnutím priamo dotknuté. Keďže Španielske kráľovstvo DT 1 neoznámilo, Komisia začala zisťovanie na základe ich žiadosti. Okrem toho žalobcovia zostali v neustálom kontakte s úradníkmi Komisie zaoberajúcimi sa vecou, predložili Komisii svoje pripomienky a Komisiu viedli pri jej analýze DT 1. Žalobcovia tiež tvrdia, že list Komisie z 8. februára 2002 obsahujúci predbežné stanovisko Komisie (pozri bod 9 vyššie) bol adresovaný výlučne im a že napadnuté rozhodnutie, v ktorom boli niekoľkokrát spomenutí, im bolo doručené po jeho zaslaní Španielskemu kráľovstvu. Nakoniec, žalobcovia konali v minulosti pred Komisiou na obranu profesionálnych záujmov svojich členov, v súlade so svojimi stanovami.

39 Na druhom mieste žalobcovia tvrdia, že ich členovia, ktorí sú priamymi konkurentmi osôb, na ktoré sa vzťahuje DT 1, sú napadnutým rozhodnutím dotknutí. Uplatňovanie DT 1 totiž spôsobuje vážnu škodu majiteľom čerpacích staníc už postavených, alebo ktorých výstavba prebieha, v oblastiach vplyvu hypermarketov. Skutočnosť, že osoby, na ktoré sa DT 1 vzťahuje, nie sú povinné na účely zriadenia čerpacej stanice uskutočniť prevod v prospech štátu, je pre ne konkurenčnou výhodou vo vzťahu k iným subjektom na trhu.



- 40 Na poslednom mieste žalobcovia tvrdia, že v Španielsku nemajú žiaden prostriedok na napadnutie poskytnutia štátnej pomoci. Jediný existujúci prostriedok, ktorým je mechanizmus stanovený článkom 19 Ley de Defensa de la Competencia, je totiž v praxi neúčinný, pretože jednotlivcom neumožňuje napadnúť poskytnutú štátnu pomoc alebo sa na konaní zúčastniť ako vedľajší účastníci. Okrem toho Tribunal de Defensa de la Competencia (súd vo veciach práva hospodárskej súťaže) má diskrečnú právomoc prijať rozhodnutie v oblasti pomoci a vydať správu, ktorá však nezaväzuje španielsku vládu, pokiaľ ide o zmenu a zrušenie sporných opatrení.

### *Posúdenie Súdom prvého stupňa*

- 41 Podľa ustálenej judikatúry môžu iné osoby než príjemcovia rozhodnutia byť osobne dotknuté, len keď sa ich toto rozhodnutie týka z dôvodu ich určitých osobných vlastností alebo zvláštnych okolností, ktoré ich vynímajú z okruhu všetkých ostatných osôb, a takto ich individualizuje podobným spôsobom ako adresátov takéhoto rozhodnutia (rozsudky Súdneho dvora z 15. júla 1963, Plaumann/Komisia, 25/62, Zb. s. 197, 223; Cook/Komisia, už citovaný, bod 20; Matra/Komisia, už citovaný, bod 14, a z 13. decembra 2005, Komisia/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, Zb. s. I-10737, bod 33).
- 42 Okrem toho je združenie poverené obranou kolektívnych záujmov v zásade oprávnené podať žalobu o neplatnosť konečného rozhodnutia Komisie v oblasti štátnej pomoci, len ak sú na to tiež samostatne oprávnené dotknuté podniky, alebo ak môže uplatňovať vlastný záujem na podaní žaloby, najmä pretože jeho postavenie

vyjednávaca bolo ovplyvnená aktom, ktorého neplatnosť sa navrhuje (rozsudok Súdu prvého stupňa z 29. septembra 2000, CETM/Komisía, T-55/99, Zb. s. II-3207, bod 23).

- 43 Úlohou Súdu prvého stupňa je v prvom rade posúdiť, či je v tomto prípade možné považovať členov žalobcov, alebo aspoň niektorých z nich, za osobne dotknutých napadnutým rozhodnutím.
- 44 V tomto ohľade je vhodné pripomenúť, že podľa postupu na preskúmanie štátnej pomoci upraveného článkom 88 ES treba rozlišovať medzi predbežnou fázou preskúmania pomoci podľa článku 88 ods. 3 ES, ktorá slúži len na to, aby si Komisia mohla urobiť prvý názor o čiastočnej alebo úplnej zlučiteľnosti predmetnej pomoci, a fázou preskúmania pomoci podľa článku 88 ods. 2 ES. Len v tejto fáze, ktorá má Komisii umožniť získať úplné informácie o všetkých údajoch vo veci, stanovuje Zmluva ES povinnosť Komisie poskytnúť účastníkom možnosť predložiť svoje pripomienky (rozsudky Súdneho dvora Cook/Komisía, už citovaný, bod 22; Matra/Komisía, už citovaný, bod 16; z 2. apríla 1998, Komisia/Sytraval a Brink's France, C-367/95 P, Zb. s. I-1719, bod 38, a Komisia/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, už citovaný, bod 34).
- 45 Ak Komisia bez začatia konania vo veci formálneho zisťovania podľa článku 88 ods. 2 ES v rozhodnutí založenom na odseku 3 tohto článku konštatuje, že štátna pomoc je zlučiteľná so spoločným trhom, osoby, v ktorých prospech sú tieto procesné záruky stanovené v odseku 2 tohto článku, môžu presadiť jej dodržanie, len keď majú možnosť toto rozhodnutie napadnúť na súde Spoločenstva (rozsudky Cook/Komisía, už citovaný, bod 23; Matra/Komisía, už citovaný, bod 17; Komisia/Sytraval a Brink's France, už citovaný, bod 40, a Komisia/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, už citovaný, bod 35).

- 46 Preto súd Spoločenstva vyhlási žalobu o neplatnosť rozhodnutia založeného na článku 88 ods. 3 ES podanú zainteresovanou stranou v zmysle článku 88 ods. 2 ES za prípustnú, pokiaľ chce žalobca podaním tejto žaloby obhajovať svoje procesné práva, ktoré má podľa posledného uvedeného ustanovenia (rozsudok Komisia/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, už citovaný, bod 35; pozri v tomto zmysle tiež rozsudky Cook/Komisia, už citovaný, body 23 až 26, a Matra/Komisia, už citovaný, body 17 až 20).
- 47 Zainteresovanými stranami v zmysle článku 88 ods. 2 ES, ktoré môžu podľa článku 230 štvrtého odseku ES podať žalobu o neplatnosť, sú osoby, podniky alebo združenia, ktorých záujmy sú eventuálne ovplyvnené poskytnutím štátnej pomoci, t. j. najmä podniky, ktoré sú v konkurencii s príjemcami tejto štátnej pomoci, a profesijné organizácie (rozsudky Komisia/Sytraval a Brink's France, už citovaný, bod 41, a Komisia/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, už citovaný, bod 36).
- 48 Ak však žalobca spochybňuje dôvodnosť rozhodnutia, ktorým bola posúdená samotná štátna pomoc, sama skutočnosť, že sa môže považovať za zainteresovanú stranu v zmysle článku 88 ods. 2 ES, nemôže stačiť na uznanie prípustnosti žaloby. Žalobca teda musí dokázať, že má osobitné postavenie v zmysle už citovaného rozsudku Plaumann/Komisia. Je to tak najmä v prípade, že žalobcovo postavenie na trhu je podstatne dotknuté štátnou pomocou, ktorá je predmetom daného rozhodnutia (rozsudok Komisia/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, už citovaný, bod 37).
- 49 V tejto žalobe žalobcovia spochybňujú dôvodnosť napadnutého rozhodnutia. Preto je vhodné skúmať, či žalobcovia uvádzajú relevantné dôvody, pre ktoré DT1 môže

podstatne ovplyvniť postavenie aspoň jedného z ich členov na španielskom trhu maloobchodného predaja ropných výrobkov.

- 50 V tomto ohľade upresnenia poskytnuté žalobcami na pojednávaní týkajúce sa konkrétnejšie postavenia určitých ich členov nemožno v rozpore s tvrdeniami Komisie považovať za oneskorené podľa článku 48 ods. 1 rokovacieho poriadku. Predstavujú len pokračovanie rokovania účastníkov konania (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdu prvého stupňa z 26. septembra 2002, Sgaravatti Mediterranea/Komisía, T-199/99, Zb. s. II-3731, body 67 a 70), pretože sa obmedzujú len na doplnenie v odpovedi na tvrdenia Komisie o neprípustnosti argumentácie podanej v žalobe, podľa ktorej má DT 1 negatívny dopad na konkurenčné postavenie podnikov prevádzkujúcich čerpacie stanice, akými sú členovia žalobcov. V každom prípade, keďže súd Spoločenstva môže kedykoľvek aj bez návrhu skúmať podmienky prípustnosti žaloby, nič nebráni tomu, aby zohľadnil doplňujúce údaje uvedené na pojednávaní.
- 51 Pokiaľ ide o členov žalobcov, títo predstavujú podľa svojej písomnej odpovede na otázku Súdu prvého stupňa, ktorej presnosť nebola spochybnená, viac ako štvrtinu všetkých čerpacích staníc existujúcich v Španielsku a konkrétnejšie 85 % čerpacích staníc autonómnej oblasti Madrid a 70 % čerpacích staníc v Katalánsku.
- 52 Ďalej treba konštatovať, že — ako uviedlo Španielske kráľovstvo — cieľom DT 1 bolo uľahčiť vstup hypermarketom na španielsky trh maloobchodu s ropnými výrobkami, aby sa zintenzívnila hospodárska súťaž na tomto trhu. Pritom takéto zintenzívnenie môže podstatným spôsobom zmeniť situáciu hospodárskej súťaže na trhu nevýhodným spôsobom pre niektorých iných prevádzkovateľov čerpacích staníc.

- 53 Okrem toho z informácií predložených Komisiou Súdu prvého stupňa vyplýva, že počet čerpacích staníc začlenených do hypermarketov bol v období rokov 2001 až 2003 80 až 157. Ako uviedla Komisia na pojednávaní, ak toto číslo predstavuje len slabé percento vo vzťahu k celkovému počtu čerpacích staníc v Španielsku, ktorých bolo rádovo 8 600, naďalej platí, že značný nárast počtu čerpacích staníc zriadených v hypermarketoch nezodpovedá vývoju celkového počtu čerpacích staníc, ktorý počas dotknutého obdobia zaznamenal len mierne zvýšenie rádovo o 1 %. Pritom podľa údajov poskytnutých Španielskym kráľovstvom na pojednávaní je tento nerovnomerný vývoj počtu čerpacích staníc začlenených do hypermarketov aspoň čiastočne dôsledkom účinkov DT 1.
- 54 Nakoniec, žalobcovia na pojednávaní poukazovali — bez toho, že by to ostatní účastníci konania spochybnili — na situáciu viacerých čerpacích staníc prevádzkovaných ich členmi, ktoré pocítili významný pokles objemu nákupov, čo v niektorých prípadoch viedlo k ukončeniu ich činnosti práve v dôsledku zriadenia čerpacej stanice neďalekým hypermarketom. Žalobcovia tiež tvrdia, že objem ropných výrobkov predaných čerpacími stanicami začlenenými do hypermarketov značne stúpol.
- 55 Vzhľadom na vyššie uvedené treba konštatovať, že bolo dokázané, že sporné štátne opatrenie mohlo podstatným spôsobom ovplyvniť konkurenčné postavenie niektorých členov žalobcov, ktorí preto mali aktívnu legitimáciu konať proti napadnutému rozhodnutiu.
- 56 Z týchto dôvodov treba žalobu vyhlásiť za prípustnú bez toho, aby Súd prvého stupňa musel rozhodnúť o samotnej aktívnej legitimácii žalujúcich združení údajne vyplývajúcej zo skutočnosti, že napadnuté rozhodnutie ovplyvnilo ich vyjednávacie postavenie, alebo ďalej o údajnej nemožnosti podať opravný prostriedok podľa španielskeho vnútroštátneho práva.

## O veci samej

1. *O prvom žalobnom dôvode, založenom na zjavne nesprávnom posúdení španielskej právnej úpravy*

*O prvej časti, založenej na zjavne nesprávnom posúdení povinnosti prevodu zhodnotenia*

Tvrdenia účastníkov konania

- 57 Žalobcovia tvrdia, že Komisia v napadnutom rozhodnutí tým, že vyvodila záver, že DT 1 neoslobodzuje majiteľov hypermarketov od povinnosti prevodu v prospech štátu, opomenula zohľadniť všeobecnú povinnosť prevodu zhodnotenia vyplývajúceho z opatrení v oblasti urbanizmu stanovenú v španielskej ústave, vnútroštátnej právnej úprave, právnych predpisoch autonómnych oblastí, ako aj správnej praxi. Majiteľov hypermarketov totiž od tejto povinnosti oslobodzuje DT 1, a preto môžu vstúpiť na trh maloobchodu s ropnými výrobkami bez toho, aby znášali náklady, ktorým čelia iné hospodárske subjekty.
- 58 Podľa žalobcov sú na základe uvedenej povinnosti vlastníci pozemkov každého druhu, vrátane konsolidovaných mestských pozemkov, povinní previesť na miestny orgán časť zhodnotenia vyplývajúceho pre ich pozemky z opatrení prijatých týmto orgánom v oblasti urbanizmu bez ohľadu na presnú formu týchto opatrení. Túto povinnosť upravuje článok 47 ods. 2 španielskej ústavy, ktorý nevykonávajú len

povinnosti prevodu stanovené v článku 14 LRSV, ktorý je jediným článkom skúmaným v napadnutom rozhodnutí a ktorý sa týka len povinného prevodu časti pozemku v rámci urbanizácie.

- 59 V tejto súvislosti žalobcovia spochybňujú výklad rozsudku 54/2002 Komisiou, ktorá v odôvodnení č. 34 napadnutého rozhodnutia uviedla, že podľa tohto rozsudku vnútroštátna právna úprava zakazuje každý povinný prevod zhodnotenia týkajúceho sa konsolidovaného mestského pozemku, popierajúc tak existenciu všeobecnej povinnosti prevodu. Žalobcovia jednak tvrdia, že cieľom tohto rozsudku nebolo definovať rozsah článku 14 LRSV, a jednak, že tento rozsudok sa týka len prevodu pozemku uvedeného v danom článku. Preto sa tento rozsudok netýkal všeobecnejšej povinnosti prevodu, na ktorú poukazovali žalobcovia.
- 60 Žalobcovia ďalej podotýkajú, že španielska ústava upravuje právo štátu vyžadovať prevod zhodnotenia a koniec koncov povinnosť tento prevod vyžadovať. Žalobcovia vysvetľujú, že článok 47 ods. 2 španielskej ústavy zavádza pre štát neodmietnuteľnú povinnosť, ktorú musia právna úprava, súdna prax a činnosť verejnoprávných orgánov vykonať. Dodávajú, že skutočnosť, že v danom prípade sa nevyžaduje dodržanie tejto povinnosti, môže zakladať zvýhodňujúce diskriminačné zaobchádzanie, a teda byť považovaná za nezákonnú.
- 61 Na podporu svojho tvrdenia žalobcovia citujú predpisy autonómnych oblastí, ktoré podľa nich vyjadrujú uvádzanú všeobecnú povinnosť, a zároveň upresňujú spôsob jej vykonania, najmä určením rôznych foriem prevodu zhodnotenia.
- 62 Žalobcovia okrem toho potvrdzujú, že v Španielsku existuje všeobecná správna prax uzatvárania urbanistických dohôd medzi jednotlivcami a miestnymi orgánmi. K uzavretiu takej dohody, ktorá je administratívnej povahy a ktorej uzavretie

a režim upravujú predpisy autonómnych oblastí, dôjde v prípade, že jednotlivec chce zo strany miestneho orgánu získať určité urbanistické opatrenie spočívajúce v zmene platného plánu. Ako protihodnotu za to, že príslušný miestny orgán prijme požadované opatrenie, sa účastník tejto dohody zaviazá v prospech miestneho orgánu na službu, peňažnú alebo iného druhu, zodpovedajúcu časti zhodnotenia vyplývajúceho z dotknutého opatrenia.

- 63 Žalobcovia dodávajú, že pri neexistencii právnej úpravy, ktorá by pre každý prípad upravovala presné zmeny a výšku povinnosti prevodu vlastníkom predmetného pozemku, nemožno vykladať ako potvrdzujúcu neexistenciu takej povinnosti. Tento nedostatok totiž vyplýva z rôznorodej povahy urbanistických opatrení, ktoré môžu viesť ku vzniku takej povinnosti, a zo skutočnosti, že právna úprava nemôže upraviť všetky možné prípady. Preto miestne orgány rozhodujú a rokujú o podmienkach a zodpovedajúcom rozsahu plnenia od prípadu k prípadu a následne ich upravia v urbanistickej dohode uzavretej s dotknutým jednotlivcom. Žalobcovia zdôrazňujú, že vďaka existencii DT 1 majitelia hypermarketov, ktorí si želajú zriadiť si čerpaciu stanicu, už nepodliehajú tomuto postupu, t. j. rokovaniu s miestnym orgánom o podmienkach požadovaného urbanistického opatrenia, a teda o prevode na správny orgán zhodnotenia vo forme upravenej dohodou.
- 64 Zákonnosť a platnosť urbanistických dohôd, ako aj všeobecná povinnosť prevodu, ktorej sú tieto dohody vyjadrením, španielske súdy niekoľkokrát potvrdili. Skutočnosť, že táto prax je bežná, ďalej potvrdzuje existencia štandardných vzorov urbanistických dohôd, ako aj početných dokumentov v rámci doktríny venovanej tejto oblasti.
- 65 Tribunal de Defensa de la Competencia túto prax tiež uznal ako mechanizmus rokovania na účely získania zmeny urbanistického plánu zo strany orgánu. Existenciu tejto praxe, ako aj jej neblahé účinky, nakoniec tiež konštatovali vedúci predstavitelia španielskych podnikov.



- 66 Žalobcovia sa okrem toho domnievajú, že samotná existencia DT 1 je dôkazom existencie uvádzanej všeobecnej povinnosti prevodu. Ak totiž podľa nich rozšírenie práva na výstavbu nesprevádza žiaden poplatok, stratí sporné opatrenie akúkoľvek relevantnosť. Dodávajú, že v rozsahu, v akom právna úprava stanovuje povinnosť orgánu odškodniť jednotlivca v prípade, že mu urbanistické opatrenie spôsobí škodu, musí tiež existovať s tým súvisiace právo, ktoré od jednotlivcov vyžaduje časť zhodnotenia vyplývajúceho z urbanistického opatrenia.
- 67 Žalobcovia na záver podotýkajú, že ak je výklad rozsudku 54/2002, ktorý obhajuje Komisia, správny, je daň z navýšenia hodnoty pozemku mestského charakteru nezákonná vo vzťahu k vlastníkom konsolidovaných mestských pozemkov. V tomto prípade to však neplatí.
- 68 Komisia vyvracia existenciu povinnosti prevodu urbanistického zhodnotenia uvádzanej žalobcami, uplatňovanej na vlastníkov konsolidovaných mestských pozemkov, teda na majiteľov hypermarketov. Podotýka jednak, že takú povinnosť platná španielska právna úprava nestanovuje, a jednak že ju nemôže uložiť ani predpis autonómnej oblasti alebo správna prax.
- 69 Španielske kráľovstvo popiera existenciu foriem podielu štátu na inom zhodnotení, než aké upravuje článok 14 LRSV. Tvrdí, že prax urbanistických dohôd nie je ani všeobecná, ani povinná, keďže vyplýva zo slobody konať priznanej miestnym orgánom španielskym právnym poriadkom. Preto podľa Španielskeho kráľovstva sa tejto praxe nemožno dovolávať na odôvodnenie nepodielania sa štátu na zhodnotení.

## Posúdenie Súdom prvého stupňa

- 70 Treba preskúmať tvrdenie žalobcov, že všeobecná povinnosť prevodu urbanistického zhodnotenia uplatňovanú na vlastníkov všetkých druhov pozemkov je jednak upravená v článku 47 ods. 2 španielskej ústavy, vnútroštátnej právnej úprave a predpisoch autonómnych oblastí, a jednak vyplýva zo správnej praxe uzatvárania urbanistických dohôd.

— O existencii právnej úpravy stanovujúcej povinnosť prevodu zhodnotenia

- 71 Na prvom mieste treba podotknúť, že článok 47 ods. 2 španielskej ústavy, podľa ktorého sa „spoločenstvo... podieľa na zhodnotení vyplývajúcom z urbanistických opatrení prijatých verejnoprávnymi subjektmi“, je formulovaný všeobecne a abstraktne. Zdá sa teda, ako tvrdia Komisia a Španielske kráľovstvo, že toto ustanovenie musí vykonať právna úprava. Vzhľadom na skutočnosti uvedené v spise treba vyvodiť záver, že ho vykonal LRSV. Článok 3 LRSV totiž preberá formuláciu ústavy, pričom stanovuje, že „Podiel spoločenstva na zhodnotení vyplývajúcom z urbanistických opatrení prijatých verejnoprávnymi subjektmi sa uskutoční za podmienok stanovených týmto zákonom a ďalšími príslušnými zákonmi“.
- 72 Preto článok 3 LRSV stanovuje, že povinnosti prevodu zhodnotenia upravujú ustanovenia uvedeného zákona alebo v prípade potreby iný vnútroštátny zákon. Keďže žalobcovia neodkazujú na iné vnútroštátne zákony upravujúce túto povinnosť prevodu zhodnotenia, je vhodné preskúmať len príslušné ustanovenia LRSV.

73 LRSV venuje svoje články 14 a 18 povinnostiam vlastníkov rôznych druhov pozemkov. Povinnosti prevodu zhodnotenia stanovuje článok 14 ods. 2 písm. c), ako aj článok 18. Tieto povinnosti sa uplatňujú tak na vlastníkov nekonsolidovaných mestských pozemkov, ako aj na vlastníkov zastavateľných pozemkov. Zato článok 14 ods. 1 neupravuje žiadnu povinnosť prevodu zhodnotenia a vymenúva povinnosti vlastníkov konsolidovaných mestských pozemkov. Pokiaľ sa v tomto prípade nespochybňuje, že hypermarkety sa nachádzajú na konsolidovaných mestských pozemkoch, treba vyvodiť záver, že LRSV neukladá ich vlastníkom žiadnu povinnosť prevodu zhodnotenia.

74 Na druhom mieste, z analýzy článku 3 LRSV vykonanej v bode 72 vyššie vyplýva, že autonómne oblasti nemôžu stanoviť ďalšie povinnosti prevodu zhodnotenia uplatňované na vlastníkov konsolidovaných mestských pozemkov. Toto konštatovanie potvrdzuje rozsudok 54/2002, podľa ktorého vylúčenie akéhokoľvek povinného prevodu urbanistického zhodnotenia týkajúceho sa konsolidovaných mestských pozemkov vykonané článkom 14 ods. 1 LRSV nemôžu autonómne oblasti nijako meniť. V každom prípade treba podotknúť, že preskúmanie právnych predpisov autonómnych oblastí predložených žalobcami neukazuje na existenciu povinností prevodu urbanistického zhodnotenia uložených vlastníkom konsolidovaných mestských pozemkov. Preto sa zdá, že cieľom týchto predpisov je skôr stanoviť podrobné pravidlá vykonávania povinností stanovených v LRSV, než uložiť ďalšiu povinnosť prevodu zhodnotenia uplatniteľnú na všetky druhy pozemku.

75 Z toho vyplýva, že žalobcovia nepreukázali v španielskej právnej úprave existenciu všeobecnej povinnosti prevodu urbanistického zhodnotenia vzťahujúcej sa na vlastníkov konsolidovaných mestských pozemkov, akými sú hypermarkety.

76 Z tohto hľadiska treba odmietnuť tvrdenie žalobcov, že neexistenciu právnej úpravy stanovujúcej presné podmienky a rozsah povinnosti prevodu nemožno vykladať ako

preukazujúcu neexistenciu uvádzanej všeobecnej povinnosti prevodu. Ako už bolo totiž uvedené vyššie, zákonodarca opomenul upraviť povinnosť samotnú, a nie len podmienky a rozsah jej vykonania. Okrem toho pri čítaní rozsudku 54/2002 sa zdá opomenutie zákonodarcu zámerné. Tribunal Constitucional totiž podotkol, že štát disponuje širokou mierou voľnej úvahy, pokiaľ ide o podiel spoločenstva na urbanistickom zhodnotení, a že v rámci tejto miery mohol túto účasť odôvodnene obmedziť na niektoré druhy pozemkov.

- 77 Takisto nemožno prijať tvrdenie žalobcov založené na rôznorodosti foriem, ktoré môže mať protihodnota požadovaná od vlastníka pozemku ako prevod zhodnotenia. Ak je totiž pravda, že príslušné články LRSV stanovujú, že povinnosť bude mať formu prevodu parcely, naďalej platí, že niektoré právne predpisy autonómnych oblastí citované žalobcami stanovujú možnosť nahradiť prevod parcely inou formou protihodnoty. Okrem toho sa v bode 74 vyššie konštatovalo, že autonómne oblasti nemôžu stanoviť ďalšie povinnosti prevodu zhodnotenia. Preto sa javí, že rôzne formy protihodnoty len vyjadrujú povinnosti prevodu stanovené v LRSV, a že táto okolnosť teda nemôže zakladať existenciu všeobecnej povinnosti prevodu uvádzanej žalobcami.

- 78 Treba tiež odmietnuť tvrdenie založené na tom, že právna úprava stanovuje povinnosť orgánu odškodniť jednotlivcov v prípade, že im urbanistické opatrenie spôsobí škodu. Táto okolnosť totiž nemá za nevyhnutný dôsledok existenciu práva alebo dokonca povinnosti štátu vyžadovať od jednotlivcov časť zhodnotenia vyplývajúceho z urbanistického opatrenia. V tejto súvislosti treba pripomenúť, ako už bolo uvedené v bode 76 vyššie, že z rozsudku 54/2002 vyplýva, že španielsky štát môže odôvodnene upustiť od vybratia zhodnotenia týkajúceho sa určitého druhu pozemku, a teda príslušnú povinnosť prevodu nestanoviť.

- 79 Na poslednom mieste treba tiež vylúčiť tvrdenie žalobcov týkajúce sa dane z navýšenia hodnoty pozemku mestského charakteru. Nespochybňuje sa totiž, že DT 1 neoslobodilo majiteľov hypermarketov od jej zaplata, nech už by bola v akomkoľvek rozsahu. Takisto treba podotknúť, že táto daň sa nevyberá špecificky z urbanistického zhodnotenia, ale z každého navýšenia hodnoty mestského pozemku nezávisle od jeho príčiny. Preto sa nezdá, že by sa táto daň mohla posudzovať ako prevod urbanistického zhodnotenia. Nakoniec, všeobecné podmienky vyberania tejto dane upravuje vnútroštátna právna úprava, v tomto prípade Ley 39/1988, Reguladora de las Haciendas Locales (zákon o úprave miestnych financií). Tak aj za predpokladu, že by sa táto daň skúmala z hľadiska prevodu urbanistického zhodnotenia, jej vybratie nie je nezlučiteľné s ustanoveniami LRSV a jeho výkladom v rozsudku 54/2002, uvedenými v bodoch 72 a 74 vyššie, ktoré nevylučujú, že vnútroštátna právna úprava môže stanoviť ďalšie povinnosti.

— O existencii správnej praxe oprávňujúcej štát vyžadovať prevod zhodnotenia

- 80 Pokiaľ ide o správnu prax uvádzanú žalobcami, zo spisu, ako aj písomných vyjadrení účastníkov konania vyplýva, že miestne orgány majú možnosť vykonať zmeny plánu prostredníctvom urbanistických dohôd uzavretých s jednotlivcami. Výklad Tribunal Constitucional príslušných ustanovení LRSV, uvedený v bode 74 vyššie, však nabáda k tomu, že ak sa taká dohoda týka konsolidovaného mestského pozemku, miestny orgán nemôže od jednotlivca požadovať protihodnotu.
- 81 V každom prípade nemožno na základe skutočností predložených žalobcami preukázať existenciu všeobecnej správnej praxe, podľa ktorej by sa miestne orgány systematicky zaväzovali na zmenu platného plánu v prospech vlastníka konsolidovaného mestského pozemku za protihodnotu prevodu časti zhodnotenia vyplývajúceho z tejto zmeny.

- 82 V prvom rade sa totiž právne predpisy autonómnych oblastí predložené žalobcami obmedzujú na stanovenie podmienok uzatvárania a vykonávania najrôznejších druhov urbanistických dohôd všeobecným spôsobom. Pritom len skutočnosť, že takýto právny rámec existuje, neumožňuje vyvodiť záver, že ho miestne úrady všeobecne používajú, alebo že sa ďalej používa na vyžadovanie prevodu urbanistického zhodnotenia zo strany vlastníkov konsolidovaných mestských pozemkov. V tejto súvislosti treba podotknúť, že predpisy citované žalobcami nestanovujú, že miestny orgán je povinný uzavrieť urbanistickú dohodu, alebo že táto dohoda musí povinne stanovovať protihodnotu zo strany jednotlivca.
- 83 Rovnaké závery platia, v druhom rade, pre doktrínu a vzory urbanistických dohôd. Predložená právna doktrína totiž všeobecne potvrdzuje, že miestne orgány majú možnosť uzatvárať dohody na účely zmeny platného plánu a že vzory ukazujú formu, ktoré tieto dohody môžu mať. Tieto skutočnosti však neumožňujú preveriť, v akom rozsahu sa možnosť ponúknutá miestnym orgánom využíva, ani aké sú podmienky jej uplatňovania.
- 84 V treťom rade, pokiaľ ide o príklady urbanistických dohôd a judikatúru španielskych súdov, pripojené v prílohe k žalobe, treba podotknúť, že významná časť týchto dokumentov sa zakladá na vnútroštátnej právnej úprave platnej pred prijatím LRSV. Preto sa ich nemožno dovolávať proti odôvodneniu napadnutého rozhodnutia založeného principiálne na tomto poslednom uvedenom zákone a na jeho výklade podľa Tribunal Constitucional. Okrem toho sa dohody a zaslané rozsudky týkajú všeobecne iných druhov pozemkov než konsolidovaných mestských pozemkov a ďalej neumožňujú určiť druh pozemku, na ktorý sa vzťahujú. Preto nemôžu preukázať existenciu správnej praxe týkajúcej sa konsolidovaných mestských pozemkov.
- 85 V štvrtom a poslednom rade sa správy Tribunal de Defensa de la Competencia, ako aj vyjadrenia vedúcich predstaviteľov podnikov týkajú všeobecných problémov spojených s platným španielskym urbanistickým systémom a jeho uplatňovaním

miestnymi orgánmi. Časti týchto dokumentov citované žalobcami sa však jednak zameriavajú skôr na urbanistický proces, než na zmeny podmienok používania už urbanisticky upravených pozemkov, a jednak problematiku uzatvárania urbanistických dohôd neopisujú dostatočne podrobným spôsobom.

- 86 Z toho vyplýva, že žalobcovia nepreukázali právne dostačujúcim spôsobom existenciu všeobecnej správnej praxe, na základe ktorej miestne orgány prostredníctvom urbanistickej dohody vyžadujú od vlastníkov konsolidovaných mestských pozemkov, akými sú hypermarkety, prevod urbanistického zhodnotenia vyplývajúceho zo zmeny podmienok používania uvedených pozemkov.
- 87 Na záver treba podotknúť, že účelom DT 1 je uľahčiť vstup hypermarketom na španielsky trh maloobchodu s ropnými výrobkami zrušením niektorých obmedzení urbanistického charakteru a zjednodušením správneho konania spojeného s vybudovaním čerpacej stanice. Žalobcovia ale nepreukázali, že prostredníctvom týchto opatrení by boli majitelia hypermarketov oslobodení od akejkoľvek povinnosti prevodu v prospech štátu stanovenej platnou španielskou právnou úpravou alebo vyplývajúcej zo všeobecnej správnej praxe miestnych orgánov. Z toho vyplýva, že Komisia sa nedopustila zjavne nesprávneho posúdenia, keď sa domnievala, že DT 1 nevedie k priamemu alebo nepriamemu prevodu verejných prostriedkov, a že ho preto nemožno považovať za štátnu pomoc. Preto treba odmietnuť prvú časť žalobného dôvodu.

*O druhej časti, založenej na zjavne nesprávnom posúdení zmeny určenia pôdy*

Tvrdenia účastníkov konania

- 88 Žalobcovia tvrdia, že v rozpore s tým, čo uviedla Komisia v odôvodnení č. 37 napadnutého rozhodnutia, DT 1 mení určenie pôdy. V tejto súvislosti tvrdia, že

podľa DT 1 sú majitelia hypermarketov oprávnení vybudovať čerpaciu stanicu na pozemku, ktorý bol predtým klasifikovaný ako zeleň alebo parkovisko. Tým sa určenie predmetného pozemku mení. Dodávajú, že túto skutočnosť dokazujú rozsudky Tribunal Superior de Justicia de Madrid predložené Komisiou 5. októbra 2005. Tieto rozsudky totiž potvrdzujú, že hypermarkety môžu byť vybavené čerpacími stanicami nezávisle od určenia dotknutej pôdy a bez zaplatenia protihodnoty štátu.

<sup>89</sup> Komisia spochybňuje tvrdenie žalobcov. Domnieva sa, že keďže DT 1 určenie pôdy nespomína, nemôže ho meniť. Okrem toho v tomto prípade je táto otázka irelevantná, pretože v každom prípade sa povinnosť stanovená v článku 14 LRSV na konsolidované mestské pozemky nevzťahuje.

<sup>90</sup> Komisia podporovaná vedľajšími účastníkmi konania dodáva, že jej tvrdenie, podľa ktorého sa DT 1 nedotýka určenia pôdy, potvrdzujú rozsudky Tribunal Superior de Justicia de Madrid, ktoré predložila 5. októbra 2005. V tejto súvislosti vysvetľuje, že podľa nich DT 1 nere kvalifikuje určenie dotknutej pôdy, a teda nemení, ani neporušuje územné plány.

#### Posúdenie Súdom prvého stupňa

<sup>91</sup> Otázka, či DT 1 mení určenie pôdy, by mohla byť relevantná len vtedy, ak by sa preukázalo, že v prípade takej zmeny sú majitelia hypermarketov povinní postúpiť časť zhodnotenia vyplývajúceho pre príslušné pozemky. Pritom, ako sa konštatovalo v bode 87 vyššie, žalobcovia nepreukázali existenciu akejkoľvek povinnosti prevodu uplatňovanej na majiteľov hypermarketov. Preto DT 1 nemôže oslobodzovať



majiteľov hypermarketov od povinnosti prevodu v prospech štátu, a teda nevedie k priamemu alebo nepriamemu prevodu verejných prostriedkov, nezávisle od zmeny určenia pôdy, ktorú by mohol eventuálne stanovovať.

- 92 Preto treba druhú časť žalobného dôvodu zamietnuť ako neúčinnú. Keďže boli obe časti prvého žalobného dôvodu odmietnuté, treba prvý žalobný dôvod ako celok zamietnuť.

*2. O druhom žalobnom dôvode, založenom na nesprávnom výklade a použití základných zložiek pojmu štátna pomoc*

#### *Tvrdenia účastníkov konania*

- 93 Žalobcovia na prvom mieste tvrdia, že v odôvodnení č. 49 napadnutého rozhodnutia sa Komisia nesprávne domnieva, že aby bolo možné konštatovať priamy alebo nepriamy prevod štátnych prostriedkov spočívajúci v nevybratí príjmov týmto štátom, musí dotknutú povinnosť prevodu stanoviť zákon. V tejto súvislosti tvrdia, že ani Zmluva ES, ani judikatúra Súdneho dvora v tejto oblasti nestanovujú, že nepriamy prevod verejných prostriedkov môže vyplývať len zo vzdania sa štátom príjmov dlhovaných na základe právnej úpravy. Naopak Súdny dvor, ako aj Komisia vo svojej bežnej praxi uznávajú, že taký nepriamy prevod môže existovať aj za iných predpokladov, akými sú nevybratie štátom dlhu dlhovaného na základe zmluvy alebo, ako je tomu v tomto prípade, oslobodenie od povinnosti stanovenej v ustálenej a prípustnej správnej praxi.

- 94 Na druhom mieste žalobcovia tvrdia, že v tomto prípade, na rozdiel od vecí, v ktorých boli vydané rozsudky Súdneho dvora zo 17. marca 1993, *Sloman Neptun* (C-72/91 a C-73/91, Zb. s. I-887), zo 7. mája 1998, *Viscido a i.* (C-52/97 až C-54/97, Zb. s. I-2629), a z 13. marca 2001, *PreussenElektra* (C-379/98, Zb. s. I-2099), nie sú náklady vyplývajúce pre štát z udelenia výhody len čisto vedľajšími dôsledkami opatrenia, keďže majú podstatne iný účel. Naopak, DT 1 sleduje špecificky cieľ oslobodenia hypermarketov od povinností, ktoré by im vyplývali z platného španielskeho práva.
- 95 Na poslednom mieste žalobcovia tvrdia, že skutočnosťou umožňujúcou konštatovať existenciu štátnej pomoci je udelenie výhody štátom. Z tohto dôvodu je požiadavka priameho alebo nepriameho prevodu verejných prostriedkov podriadená tomuto základnému kritériu. Žalobcovia z toho vyvodzujú, že treba preskúmať opatrenia, ktoré môžu tvoriť pomoc vzhľadom na svoje účinky na hospodársku súťaž. Také opatrenia by teda mali spadať do pôsobnosti článku 87 ods. 1 ES, pokiaľ spôsobujú narušenie hospodárskej súťaže. Otázka aktívnych alebo pasívnych výdajov štátu stanovená zákonom je teda v tomto prípade irelevantná.
- 96 Komisia sa domnieva, že žalobcovia vychádzajú z nesprávneho čítania odôvodnenia č. 49 napadnutého rozhodnutia. Z tohto odôvodnenia čítaného v jeho kontexte totiž nevyplýva, že nepriamy prevod štátnych prostriedkov v zmysle článku 87 ods. 1 ES je podriadený existencii povinnosti vybratia stanovenej vo vnútroštátnej právnej úprave, alebo že taký prevod môže byť založený len na správnej praxi vyberania. Toto odôvodnenie sa obmedzuje len na konštatovanie, že v tomto prípade nemožno od španielskeho štátu požadovať, aby vybral sumu alebo tovar, na ktorý nemá nárok.
- 97 Španielske kráľovstvo tvrdí, že DT 1 nezvýhodňuje niektoré podniky, neovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi a v konečnom dôsledku len posilňuje hospodársku súťaž na trhu maloobchodu s ropnými výrobkami.

*Posúdenie Súdom prvého stupňa*

- 98 Pokiaľ ide o prvú výhradu, treba predovšetkým pripomenúť presné znenie odôvodnenia č. 49 napadnutého rozhodnutia, podľa ktorého sa „štát môže vzdať vybratia prostriedkov, iba ak mu právna úprava ukladá povinnosť ich platenia“ [*neoficiálny preklad*].
- 99 Treba ďalej podotknúť, že podľa doslovného výkladu toto znenie zdanlivo sedí s tvrdením žalobcov. Kontext napadnutého rozhodnutia však odporuje tomu, aby bolo možné tento výklad prijať.
- 100 Okrem znenia odôvodnenia č. 49 totiž nič v napadnutom rozhodnutí neumožňuje domnievať sa, že by Komisia význam správnej praxe pri skúmaní existencie nepriameho prevodu štátnych zdrojov popierala.
- 101 Takisto odmietnutie zohľadnenia správnej praxe uvádzanej žalobcami zo strany Komisie je v odôvodnení č. 52 napadnutého rozhodnutia podložené tým, že „Komisia sa nemôže domnievať, že ide o stratu prostriedkov alebo vzdanie sa ich vybratia, pretože platný španielsky zákon ([LRSV]) výslovne zakazuje uložiť prevod zhodnotenia pre konsolidovaný mestský pozemok“ [*neoficiálny preklad*]. Tak podľa Komisie „majiteľom hypermarketov... nemožno uložiť zaplatenie sumy z dôvodu zhodnotenia pôdy“ [*neoficiálny preklad*]. Preto Komisia nepoužila ako základ skutočnosť, že správna prax je *a priori* irelevantná vo vzťahu k otázke existencie nepriameho prevodu štátnych prostriedkov, ale skutočnosť, že správna prax, akej sa dovolávajú sťažovatelia, je v rozpore s platnou vnútroštátnou právnou úpravou.

- 102 Preto sa vzhľadom na celé odôvodnenie napadnutého rozhodnutia nezdá, že by Komisia založila rozhodnutie o nevznesení námietky voči DT 1 na tvrdení, že aby bolo možné konštatovať priamy alebo nepriamy prevod štátnych prostriedkov spočívajúci v nevybratí príjmov týmto štátom, musí dotknutú povinnosť prevodu stanoviť zákon. Prvá výhrada teda nie je dôvodná.
- 103 Ďalej treba podotknúť, že záver Komisie týkajúci sa neexistencie priameho alebo nepriameho prevodu štátnych prostriedkov sa nezakladá na čisto vedľajšej povahe nákladov vyplývajúcich pre štát z prijatia DT 1. Preto je druhá výhrada žalobcov, popierajúca túto povahu, neúčinná.
- 104 Pokiaľ ide ďalej o tretiu výhradu týkajúcu sa údajne vedľajšej role existencie priameho alebo nepriameho prevodu prostriedkov pri skúmaní štátnej pomoci, postačí uviesť, že podľa ustálenej judikatúry sa za pomoci v zmysle článku 87 ods. 1 ES považujú iba výhody priamo alebo nepriamo udelené zo štátnych prostriedkov (rozsudky *Slooman Neptun*, už citovaný, bod 19; *Viscido a i.*, už citovaný, bod 13, a *PreussenElektra*, už citovaný, bod 58). Preto štátne opatrenie, ktoré nevedie k priamemu alebo nepriamemu prevodu štátnych prostriedkov, nemožno kvalifikovať ako štátnu pomoc v zmysle článku 87 ods. 1 ES, aj keď spĺňa iné podmienky predpísané uvedeným ustanovením (pozri v tomto zmysle rozsudok *Viscido a i.*, už citovaný, body 14 až 16).
- 105 Keďže nemožno prijať žiadnu výhradu žalobcov, treba druhý žalobný dôvod zamietnuť.

### 3. O treťom žalobnom dôvode, založenom na porušení povinnosti odôvodnenia

- 106 Žalobcovia pripomínajú, že Komisia bola povinná uviesť dôvody, pre ktoré skutkové a právne okolnosti uvedené v ich sťažnosti nestačili na preukázanie existencie štátnej pomoci. Podotýkajú, že Komisia opomína vysloviť sa k nimi uvedeným otázkam, opiera sa o neúplné tvrdenia, uvádza nedôvodné a nepodložené tvrdenia, vykladá vnútroštátnu judikatúru nesprávnym spôsobom a predkladá nesúvislú argumentáciu obsahujúcu medzery. Dodávajú, že jediný jasný dôvod uvedený v napadnutom rozhodnutí, teda skutočnosť, že článok 14 LRSV sa nevzťahuje na majiteľov hypermarketov uvádzaných v DT 1, je nesprávny. Žalobcovia z toho vyvodzujú, že napadnuté rozhodnutie nie je dostatočne odôvodnené.
- 107 Z tohto hľadiska treba predovšetkým pripomenúť, že povinnosť odôvodnenia predstavuje formálnu náležitosť, ktorú treba odlišovať od otázky dôvodnosti odôvodnenia, ktorá sa vzťahuje na materiálnu zákonnosť sporného aktu (rozsudok Súdneho dvora z 22. marca 2001, Francúzsko/Komisia, C-17/99, Zb. s. I-2481, bod 35). Z toho vyplýva, že výhrady žalobcu týkajúce sa dôvodnosti napadnutého rozhodnutia, ktoré už okrem toho boli skúmané v rámci prvého a druhého žalobného dôvodu, sú v rámci tohto žalobného dôvodu irelevantné.
- 108 Okrem toho podľa ustálenej judikatúry musí byť odôvodnenie, ktoré vyžaduje článok 253 ES, prispôbené povahe predmetného aktu a musí jasným a jednoznačným spôsobom odhaľovať, ako uvažoval orgán — autor aktu, aby dotknuté osoby poznali dôvody prijatia opatrenia a príslušný súdny orgán mohol vykonať kontrolu. Požiadavka odôvodnenia sa musí posudzovať v závislosti od okolností prípadu. Otázku, či odôvodnenie nejakého aktu spĺňa požiadavky článku 253 ES, je nutné posudzovať nielen vo vzťahu k jeho zneniu, ale aj vo vzťahu k jeho kontextu a všetkým právnym pravidlám, ktoré upravujú danú problematiku. Presnejšie, pokiaľ ide o rozhodnutie Komisie vyvodiť záver, že nejde o štátnu pomoc, ako uvádza sťažovateľ, je Komisia v každom prípade povinná dostatočne vysvetliť sťažovateľovi

dôvody, pre ktoré skutkové a právne okolnosti uvedené v danej sťažnosti nepostačovali na preukázanie existencie štátnej pomoci. Komisia však nie je povinná vyjadriť sa ku skutočnostiam, ktoré sú zjavne irelevantné, bezvýznamné, alebo vedľajšie (pozri rozsudok Komisia/Sytraval a Brink's France, už citovaný, body 63 a 64 a tam citovanú judikatúru).

- 109 V zmysle týchto pravidiel treba preskúmať dôvodnosť tohto žalobného dôvodu.
- 110 Napadnuté rozhodnutie vyvodilo záver, že nejde o štátnu pomoc z dôvodu, že nebola splnená jedna z podmienok stanovených v článku 87 ods. 1 ES. Podľa Komisie totiž DT 1 nevedie k priamemu alebo nepriamemu prevodu verejných prostriedkov, pretože v rozpore s tvrdeniami sťažovateľov neoslobodzuje majiteľov hypermarketov od akejkoľvek povinnosti postúpiť zhodnotenie v prospech štátu (odôvodnenia č. 43 až 53 napadnutého rozhodnutia).
- 111 Pokiaľ ide o výnimky z maximálnych hodnôt stavebnej a úžitkovej plochy podľa DT 1 písm. a), Komisia založila záver, že uvedené ustanovenie neoslobodzuje majiteľov hypermarketov od akejkoľvek povinnosti prevodu zhodnotenia v prospech štátu, na týchto dôvodoch, uvedených v odôvodneniach č. 30 až 35 a 50 až 52 napadnutého rozhodnutia:
- povinnosti prevodu zhodnotenia stanovené v LRSV sa neuplatnia na hypermarkety, ktoré sa všetky nachádzajú na konsolidovaných mestských pozemkoch,

— vnútroštátna španielska právna úprava nestanovuje iné povinnosti prevodu zhodnotenia, ktoré sa uplatnia na majiteľov hypermarketov v prípade výnimky stanovenej v DT 1 písm. a),

— na základe tejto skutočnosti, nezávisle od existencie DT 1, nemajú majitelia hypermarketov povinnosť prevodu zhodnotenia v prospech štátu,

— pokiaľ nedôjde k zmene platnej vnútroštátnej právnej úpravy, je uloženie takej povinnosti majiteľom hypermarketov navyše protiústavné.

112 Aby odpovedalo na ostatné výhrady sťažovateľov, napadnuté rozhodnutie uvádza, že DT 1 nemení určenie pôdy, že skrátenie doby nečinnosti správneho orgánu neoslobodzuje majiteľov hypermarketov od zaplatenia správnych poplatkov a že títo majitelia sú povinní získať všetky povolenia potrebné na zriadenie a prevádzkovanie čerpacích staníc (odôvodnenia č. 36 až 42 napadnutého rozhodnutia).

113 Treba konštatovať, že toto odôvodnenie umožňuje dotknutým stranám rozumieť dôvodom napadnutého rozhodnutia v rozsahu, v akom jasným a jednoznačným spôsobom uvádza dôvody, ktoré Komisiu viedli k vyvodu záveru, že nebola splnená podmienka priameho alebo nepriameho prevodu verejných prostriedkov, a teda rozhodnutiu, že námietky nevzniesie. V tejto súvislosti treba poznamenať, že vzhľadom na štruktúru žaloby sa javí, že žalobcovia boli schopní porozumieť dôvodom uvedeným v napadnutom rozhodnutí. Vo svojom prvom žalobnom

dôvode totiž spochybňujú rôzne tvrdenia uvedené v bode 111 vyššie, ako aj tvrdenie, že DT 1 nemení určenie pôdy. Ich druhý žalobný dôvod zase smeruje proti všeobecnému preskúmaniu DT 1 vzhľadom na právo Spoločenstva uskutočnenému Komisiou v napadnutom rozhodnutí a zhrnutému v bode 110 vyššie.

- 114 Odôvodnenie napadnutého rozhodnutia okrem toho umožňuje Súdu prvého stupňa vykonať kontrolu jeho zákonnosti. Z toho vyplýva, že napadnuté rozhodnutie je dostatočne odôvodnené, a že preto treba tretí žalobný dôvod zamietnuť.

*4. O štvrtom žalobnom dôvode, založenom na porušení zásady správneho úradného postupu, článku 88 ods. 2 ES a článku 4 ods. 4 nariadenia č. 659/1999*

#### *Tvrdenia účastníkov konania*

- 115 Žalobcovia na prvom mieste tvrdia, že Komisia porušila zásadu správneho úradného postupu tým, že ich sťažnosť nepreskúmala starostlivo a nestranne.
- 116 V tejto súvislosti uvádzajú, že Komisia uskutočnila dlhé vyšetrowanie, ktoré spôsobilo škodu jednak im a jednak ich členom. Počas vyšetrowania, ktoré trvalo skoro dva a pol roka, sa totiž plne prejavili účinky DT 1, ktoré umožnilo hypermarketom zriadiť početné čerpacie stanice. Žalobcovia v tejto súvislosti pripomínajú, že podľa judikatúry Spoločenstva Komisia nemôže predĺžiť predbežnú fázu preskúmania nad rámec lehoty, ktorá jej umožňuje vydať prvé stanovisko ku kvalifikácii sporných opatrení a ich zlučiteľnosti so spoločným trhom. Pritom podľa



nich v tomto prípade podrobné preskúmanie otázky Komisiou neodôvodňuje uplynutie dlhšej lehoty než dvadsaťsedem mesiacov. Žalobcovia sa konkrétne pýtajú na lehotu deviatich mesiacov uplynutú medzi listom z 8. februára 2002 obsahujúcim predbežné stanovisko Komisie a dňom vydania napadnutého rozhodnutia, ku ktorému došlo 13. novembra 2002.

- 117 Na druhom mieste sa žalobcovia domnievajú, že Komisia nepostupovala metodicky a že vo väčšine prípadov vyslovila rôzne neodôvodnené stanoviská. Komisia podľa nich ani neodpovedala na dokumenty predložené žalobcami týkajúce sa otázok vzbudzujúcich pochybnosti.
- 118 Na treťom mieste žalobcovia tvrdia, že odmietnutím začať konanie vo veci formálneho zisťovania napriek existencii vážnych pochybností týkajúcich sa zlučiteľnosti DT 1 so spoločným trhom Komisia porušila článok 88 ods. 2 ES a článok 4 ods. 4 nariadenia č. 659/1999.
- 119 V tejto súvislosti sa domnievajú, že v tomto prípade prvé preskúmanie Komisiou neumožnilo prekonať všetky ťažkosti týkajúce sa kvalifikovania DT 1 ako štátnej pomoci. Existenciu ťažkostí dokazujú okrem údajného neprimeraného trvania predbežného preskúmania aj významné zmeny stanovísk Komisie. Počas celého vyšetrovania totiž Komisia tvrdila, že DT 1 je pomocou, a následne uznala, že ide o opatrenie s rovnocenným účinkom ako štátna pomoc. Vyjadrila výhrady len proti otázke existencie priameho alebo nepriameho prevodu štátnych prostriedkov. Okrem toho pred vydaním napadnutého rozhodnutia Komisia nikdy neodkazovala na článok 14 LRSV, hoci o tomto ustanovení vedela.
- 120 Komisia sa domnieva, že uskutočnila starostlivé a nestranné preskúmanie sťažnosti a že žalobcovia neuviedli skutočnosti, ktoré by tomuto záveru odporovali. Dodáva

jednak, že žalobcovia nevysvetlili, v čom boli poškodení alebo akú škodu v dôsledku vyšetrovania utrpeli, a jednak že DT 1 môže oprávnené vyvolávať účinky, keďže nespĺňa podmienky zakladajúce štátnu pomoc. Komisia tiež tvrdí, že trvanie vyšetrovania nie je dôsledkom jej pochybností, ale skôr dôsledkom skúmania a pozornosti, ktorú venovala každému z tvrdení a doplňujúcich informácií predložených žalobcami.

### *Posúdenie Súdom prvého stupňa*

#### Trvanie preskúmania

- <sup>121</sup> Podľa judikatúry Komisia nie je povinná v prípade, že dotknutý členský štát sporné štátne opatrenia neoznámil, pristúpiť k predbežnému preskúmaniu týchto opatrení v stanovenej lehote. Ak však tretie dotknuté strany Komisii predložili sťažnosť týkajúcu sa štátnych opatrení, ktoré neboli oznámené, je inštitúcia povinná v rámci predbežnej fázy stanovenej v článku 88 ods. 3 ES preskúmať tieto sťažnosti v záujme náležitého uplatnenia základných pravidiel Zmluvy ES týkajúcich sa štátnej pomoci starostlivo a nestranne. Z toho najmä vyplýva, že Komisia nemôže donekonečna predlžovať predbežné preskúmanie štátnych opatrení, ktoré sú predmetom sťažnosti, keďže toto preskúmanie má Komisii umožniť len vytvoriť si prvý názor na kvalifikáciu opatrení predložených jej na posúdenie a na ich zlučiteľnosť so spoločným trhom (pozri rozsudok Súdu prvého stupňa z 10. mája 2000, SIC/ Komisia, T-46/97, Zb. s. II-2125, body 103, 105 a 107 a tam citovanú judikatúru).

- 122 Primeraný charakter trvania postupu predbežného preskúmania treba posúdiť vo vzťahu k okolnostiam vlastným pre každú vec a najmä z hľadiska jej kontextu, rôznych fáz postupu, ktoré musí Komisia dodržať, zložitosti veci, ako aj jej významu pre rôzne dotknuté strany (rozsudok Súdu prvého stupňa z 15. septembra 1998, *Gestevisión Telecinco/Komisia*, T-95/96, Zb. s. II-3407, bod 75).
- 123 V tomto prípade treba podotknúť, že sťažovatelia vo svojej sťažnosti a neskorších vyjadreniach Komisii predložili niekoľko tvrdení týkajúcich sa rôznych aspektov DT 1 podopretých rôznymi právnymi analýzami, odkazmi na španielsku legislatívu a judikatúru, ako aj na početné dokumenty. V tomto kontexte Komisia právom pripomína, že bola povinná preskúmať všetky skutočnosti, ktoré jej sťažovatelia oznámili.
- 124 Tieto okolnosti však neodôvodňujú trvanie predbežného preskúmania uskutočneného Komisiou dlhé skoro dvadsaťosem mesiacov.
- 125 V prvom rade, ak je totiž pravda, že skutočnosti oznámené sťažovateľmi boli relatívne početné, ich objem zároveň nebol natoľko významný, že by mohol odôvodniť trvanie vykonaného preskúmania. V tejto súvislosti treba dodať, že neskoršie pripomienky sťažovateľov k sťažnosti mali poväčšine skôr objasniť, upresniť alebo vykresliť niektoré diskutované otázky prejednávané v rámci správneho konania, než vzniesť nové tvrdenia proti DT 1. Preto ani následné oznámenie týchto pripomienok nemôže byť dôvodom významného predĺženia predbežného preskúmania.
- 126 Pokiaľ ide o obdobie uplynulé medzi listom z 8. februára 2002 týkajúcim sa predbežného stanoviska Komisie a konečným rozhodnutím z 13. novembra 2002, ak

je aj pravda, že aby žalobcovia reagovali na predbežné stanovisko Komisie, zaslali jej 8. marca 2002 asi dvadsaťstranové pripomienky doplnené viacerými prílohami, naďalej platí, že tieto pripomienky predstavovali syntézu podstatných skutočností uvádzaných sťažovateľmi počas celého správneho konania. Preto potreba Komisie uskutočniť starostlivé preskúmanie týchto skutočností neodôvodňuje uplynutie doby trvajúcej viac než deväť mesiacov.

- 127 V druhom rade, pokiaľ ide o procesné kroky uskutočnené Komisiou, treba zdôrazniť, že okrem stretnutí a telefonických rozhovorov so zástupcami sťažovateľov sa obmedzila na zaslanie žiadosti o informácie Španielskemu kráľovstvu v decembri 2000. Pritom Španielske kráľovstvo odpovedalo na výzvu vo februári 2001 stručnými pripomienkami založenými výlučne na výklade platnej španielskej právnej úpravy. Takže ani kroky uskutočnené Komisiou neodôvodňujú trvanie preskúmania.
- 128 V treťom rade nič neumožňuje domnievať sa, že táto vec je natoľko zložitá, aby vyžadovala predbežné preskúmanie trvajúce viac než dva roky. Totiž v rozsahu, v akom sa jeho záver, pokiaľ ide o neexistenciu priameho alebo nepriameho prevodu verejných prostriedkov, zakladá zásadne na preskúmaní platnej španielskej právnej úpravy, sa nezdá, že Komisia bola povinná uskutočniť rozsiahle overenia skutočností alebo prijať iné opatrenia vyžadujúce si dlhší čas. Takisto, relatívne malý rozsah listu obsahujúceho predbežné stanovisko, ako aj napadnutého rozhodnutia zdanlivo odporujú tomu, aby bolo možné kvalifikovať túto vec ako osobitne zložitú.
- 129 Z toho vyplýva, že uskutočnením predbežného preskúmania sťažnosti počas skoro dvadsiatich ôsmich mesiacov Komisia neprijala napadnuté rozhodnutie v primeranej lehote, a preto porušila svoju povinnosť vykonať starostlivé preskúmanie.

- 130 Hoci je však dodržanie primeranej lehoty pri vedení správneho konania všeobecnou zásadou práva Spoločenstva uplatniteľnou v rámci konania o preskúmaní štátnej pomoci, ktorej dodržiavanie zabezpečuje súd Spoločenstva, samotná skutočnosť prijatia rozhodnutia po tejto lehote nepostačuje na založenie nezákonnosti rozhodnutia vydaného Komisiou po ukončení predbežného preskúmania podľa článku 88 ods. 3 ES (pozri v tomto zmysle uznesenie predsedu Súdu prvého stupňa z 1. augusta 2003, Technische Glaswerke Ilmenau/Komisia, T-378/02 R, Zb. s. II-2921, bod 65 a tam citovanú judikatúru).
- 131 V tomto kontexte sa žalobcovia dovolávajú dvoch, údajne mimoriadnych, okolností. Na jednej strane podotýkajú, že uplatňovanie DT 1 počas trvania preskúmania im, ako aj ich členom, spôsobilo škodu. Na druhej strane neprimerané trvanie predbežného preskúmania uskutočneného Komisiou poukazuje na to, že táto sa dostala do vážnych ťažkostí, pokiaľ išlo o začatie konania vo veci formálneho zisťovania podľa článku 88 ods. 2 ES.
- 132 Pritom tvrdenie založené na škode spôsobenej žalobcom a ich členom je neúčinné v rámci tohto sporu, ktorý sa týka výlučne zrušenia napadnutého rozhodnutia, a teda len kontroly jeho zákonnosti. Pokiaľ ide o nedodržanie primeranej lehoty v súvislosti s prípadnou povinnosťou Komisie začať konanie vo veci formálneho zisťovania, jeho relevantnosť bude posudzovaná v rámci príslušnej výhrady, skúmanej nižšie.

### O nezačatí konania vo veci formálneho zisťovania

- 133 Treba podotknúť, že — ako bolo zdôraznené v bode 44 vyššie — v rámci článku 88 ES treba rozlišovať jednak predbežnú fázu preskúmania pomocí stanovených v odseku 3, ktorý má Komisii len umožniť vytvoriť si prvý názor tak na povahu štátnej pomoci

v predmetnom opatrení, ako aj na čiastočnú alebo úplnú zlučiteľnosť predmetnej pomoci so spoločným trhom, a na druhej strane formálnu fázu zisťovania uvedeného v odseku 2. Len v rámci tejto formálnej fázy, ktorá má Komisii umožniť získať úplné informácie o všetkých skutočnostiach veci, stanovuje Zmluva ES pre Komisiu povinnosť vyzvať dotknuté osoby na predloženie ich pripomienok.

- 134 Z článku 4 ods. 4 nariadenia č. 659/1999 a z judikatúry vyplýva, že Komisia je povinná začať konanie podľa článku 88 ods. 2 ES, ak jej prvé preskúmanie neumožnilo prekonať všetky ťažkosti vyvolané otázkou, či je jej štátne opatrenie predložené na kontrolu pomocou v zmysle článku 87 ods. 1 ES, prinajmenšom ak v tomto prvom preskúmaní nemohla získať presvedčenie, že dotknuté opatrenie je za predpokladu, že je pomocou, v každom prípade zlučiteľné so spoločným trhom (rozsudok Súdu prvého stupňa z 15. septembra 1998, BP Chemicals/Komisia, T-11/95, Zb. s. II-3235, bod 166).
- 135 Pritom uplynutie doby značne presahujúcej lehotu, ktorá sa bežne uplatní na prvé preskúmanie v rámci ustanovení článku 88 ods. 3 ES, môže spolu s ostatnými skutočnosťami viesť k uznaniu toho, že Komisia sa stretla pri posúdení s vážnymi ťažkosťami, vyžadujúcimi začatie konania podľa článku 88 ods. 2 ES (rozsudok SIC/Komisia, už citovaný, bod 102).
- 136 Ako bolo uvedené v bodoch 121 až 129 vyššie, uplynulá doba značne presiahla lehotu, ktorá sa bežne uplatní na prvé preskúmanie uskutočnené v rámci ustanovení článku 88 ods. 3 ES. Treba však konštatovať, že v tomto prípade nebola preukázaná existencia iných skutočností než prekročenia primeranej lehoty.

- 137 Pokiaľ ide totiž o pochybnosti Komisie týkajúce sa kvalifikovania pomoci, v prvom rade sa javí, že tvrdenie, podľa ktorého Komisia počas celého vyšetrovania tvrdila, že DT 1 je pomocou, je nedôvodné, pretože mu odporujú skutočnosti uvedené v spise, ako aj postup správneho konania, ako ho žalobcovia uvádzajú vo svojej žalobe.
- 138 V druhom rade, ak je pravda, že Komisia v liste z 8. februára 2002 obsahujúcom jej predbežné stanovisko uviedla, že „ustanovenia DT 1 by sa mohli považovať za opatrenia s rovnocenným účinkom ako štátne pomoci“, je tiež pravda, že vo vete pokračovala tak, že „tieto nie sú [ale] financované zo štátnych prostriedkov, a preto sa na ne nevzťahuje... zákaz [stanovený v článku 87 ods. 1 ES]“. Tak stanovisko vyjadrené v liste z 8. februára 2002 zodpovedá stanovisku vyjadrenému v napadnutom rozhodnutí, ktorého dôvodnosť bola skúmaná v rámci prvého a druhého žalobného dôvodu. Preto citovaná formulácia listu z 8. februára 2002 neumožňuje uznať, že Komisia sa počas predbežného preskúmania stretla s vážnymi ťažkosťami.
- 139 V treťom rade, pokiaľ ide o údajné zmeny stanoviska Komisie, skutočnosť, že táto vyjadrí na základe skutočností, ktoré má k dispozícii, pochybnosti o tom, či štátne opatrenie je štátnou pomocou, hoci po oznámení doplňujúcich skutočností zo strany sťažovateľov tie isté výhrady nevysloví, neumožňuje konštatovať, že Komisia narazila na vážne ťažkosti. Hoci ak Komisia zistí existenciu takýchto ťažkostí, nedisponuje žiadnou diskrečnou právomocou, pokiaľ ide o rozhodnutie začať konanie vo veci formálneho zisťovania, avšak disponuje predsa len určitou mierou voľnej úvahy pri vyšetrovaní a skúmaní okolností prípadu, aby zistila, či spôsobujú vážne ťažkosti. V súlade s účelom článku 88 ods. 3 ES a povinnosťou správneho úradného postupu, ktorá jej prislúcha, môže Komisia najmä začať dialóg so sťažovateľmi, aby v priebehu predbežného konania prípadné ťažkosti prekonala (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdu prvého stupňa z 15. marca 2001, Prayon-Rupel/Komisia, T-73/98, Zb. s. II-867,

bod 45). Pritom táto možnosť predpokladá, že Komisia môže upraviť svoje stanovisko podľa výsledkov začatého dialógu bez toho, aby sa táto úprava *a priori* vykladala ako zakladajúca existenciu vážnych ťažkostí.

140 V štvrtom a poslednom rade, ak žalobcovia Komisii vytykajú, že pred prijatím napadnutého rozhodnutia výslovne neodkázala na článok 14 LRSV, relevantnosť tejto skutočnosti nepreukázali v kontexte skúmania existencie vážnych ťažkostí. Ak Komisia nemá povinnosť začať kontradiktórne rokovanie so sťažovateľmi (rozsudok Komisia/Sytraval a Brink's France, už citovaný, body 58 a 59), nie je povinná im oznámiť právny základ, na ktorom mieni založiť svoje rozhodnutie. Preto samotný nedostatok takého odkazu neznamená, že Komisia narazila na ťažkosti.

141 Okrem toho Komisia v liste z 8. februára 2002 uvádza, že „informácie, ktorými Komisia disponuje, ukazujú, že neexistuje právna povinnosť vyžadujúca zaplatenie... náhrady [majiteľom hypermarketu žiadajúcim zmenu podmienok používania pozemkov, na ktorých je hypermarket umiestnený]“. Táto formulácia znamená, že Komisia vychádzala z preskúmania platného španielskeho práva, ktorého LRSV predstavuje podstatnú časť. Zdá sa teda, že hoci Komisia výslovne žalobcom neoznámila, že svoju analýzu zakladá na LRSV, rozhodne tento text pred prijatím napadnutého rozhodnutia zohľadnila.

142 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba konštatovať, že hoci trvanie správneho konania značne presiahlo lehotu, ktorá sa bežne uplatní na prvé preskúmanie uskutočnené v rámci ustanovení článku 88 ods. 3 ES, nebolo právne dostačujúcim spôsobom preukázané, že sa Komisia stretla s vážnymi ťažkosťami odôvodňujúcimi začatie konania formálneho zisťovania podľa článku 88 ods. 2 ES.



## O ostatných nedostatkoch preskúmania uskutočneného Komisiou

- 143 Treba ďalej podotknúť, že pokiaľ žalobcovia odkazujú na to, že Komisia nepostupovala metodicky, že vyslovila rôzne neodôvodnené stanoviská a že neodpovedala na dokumenty predložené žalobcami týkajúce sa otázok vzbudzujúcich pochybnosti, žalobcovia sa obmedzili na stručné tvrdenia nepodložené ďalšími informáciami alebo dôkazmi. Preto treba tieto tvrdenia odmietnuť ako nedôvodné.
- 144 Keďže nebola prijatá žiadna z výhrad vznesených v rámci štvrtého žalobného dôvodu, treba tento žalobný dôvod zamietnuť.

## 5. O žiadosti o predloženie dôkazov

- 145 Žalobcovia navrhujú, aby Komisia predložila svoj správny spis vrátane odpovede Španielskeho kráľovstva na žiadosť Komisie o informácie a tvrdení uvedených neskôr Španielskym kráľovstvom alebo tretími osobami.
- 146 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že Komisia v prílohe ku svojmu vyjadreniu k žalobe predložila odpoveď Španielskeho kráľovstva na žiadosť o informácie. V rozsahu, v akom Súd prvého stupňa mohol preskúmať všetky žalobné dôvody žalobcov na základe dokumentov zaradených do spisu, netreba od Komisie požadovať predloženie doplňujúcich dokumentov. Žiadosť o predloženie dôkazov predloženú žalobcami teda treba zamietnuť.

147 Z vyššie uvedeného vyplýva, že žalobu treba zamietnuť ako celok.

## O trovách

- 148 Podľa článku 87 ods. 3 rokovacieho poriadku vo výnimočných prípadoch môže Súd prvého stupňa rozdeliť náhradu trov konania alebo rozhodnúť tak, že každý z účastníkov konania znáša svoje vlastné trovy konania. V tomto prípade treba podotknúť, že ak aj účastníci konania nemajú úspech v časti návrhu, v ktorom sa žiada zrušenie napadnutého rozhodnutia, na základe skúmania Súdom prvého stupňa sa zistilo, že Komisia porušila svoju povinnosť starostlivo preskúmať sťažnosti, ktoré jej boli predložené. Za daných okolností je opodstatnené rozhodnúť, že žalobcovia znášajú tri štvrtiny svojich vlastných trov konania, tri štvrtiny trov konania Komisie a celé trovy konania ANGED. Komisia znáša štvrtinu svojich vlastných trov konania a je povinná nahradiť štvrtinu trov konania žalobcov.
- 149 Podľa článku 87 ods. 4 prvého pododseku rokovacieho poriadku členské štáty, ktorý vstúpili do konania ako vedľajší účastníci, znášajú svoje vlastné trovy konania. Preto Španielske kráľovstvo znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov

SÚD PRVÉHO STUPŇA (druhá rozšírená komora)

rozhodol a vyhlásil:

**1. Žaloba sa zamietla.**

2. **Žalobcovia znášajú tri štvrtiny svojich vlastných trov konania, tri štvrtiny trov konania Komisie a celé trov konania Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución.**
  
3. **Komisia znáša štvrtinu svojich vlastných trov konania a je povinná nahradiť štvrtinu trov konania žalobcov.**
  
4. **Španielske kráľovstvo znáša svoje vlastné trov konania.**

Pirrung

Meij

Forwood

Pelikánová

Papasavvas

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 12. decembra 2006.

Tajomník

Predseda komory

E. Coulon

J. Pirrung

## Obsah

Okolnosti predchádzajúce sporu .....	II - 4746
1. Španielska právna úprava .....	II - 4746
2. Zákonný dekrét a DT 1 .....	II - 4750
3. Konanie pred Komisiou .....	II - 4750
4. Napadnuté rozhodnutie .....	II - 4752
Konanie a návrhy účastníkov konania .....	II - 4753
O prípustnosti .....	II - 4756
1. O prípustnosti niektorých príloh k pripomienkam žalobcov zo 14. októbra 2005 .....	II - 4756
2. O prípustnosti žaloby .....	II - 4757
Tvrdenia účastníkov konania .....	II - 4757
Posúdenie Súdom prvého stupňa .....	II - 4760
O veci samej .....	II - 4765
1. O prvom žalobnom dôvode, založenom na zjavne nesprávnom posúdení španielskej právnej úpravy .....	II - 4765
O prvej časti, založenej na zjavne nesprávnom posúdení povinnosti prevodu zhodnotenia .....	II - 4765
Tvrdenia účastníkov konania .....	II - 4765
Posúdenie Súdom prvého stupňa .....	II - 4769
— O existencii právnej úpravy stanovujúcej povinnosť prevodu zhodnotenia .....	II - 4769
— O existencii správnej praxe oprávňujúcej štát vyžadovať prevod zhodnotenia .....	II - 4772
	II - 4795

O druhej časti, založenej na zjavne nesprávnom posúdení zmeny určenia pôdy	II - 4774
Tvrdenia účastníkov konania	II - 4774
Posúdenie Súdom prvého stupňa	II - 4775
2. O druhom žalobnom dôvode, založenom na nesprávnom výklade a použití základných zložiek pojmu štátna pomoc	II - 4776
Tvrdenia účastníkov konania	II - 4776
Posúdenie Súdom prvého stupňa	II - 4778
3. O treťom žalobnom dôvode, založenom na porušení povinnosti odôvodnenia	II - 4780
4. O štvrtom žalobnom dôvode, založenom na porušení zásady správneho úradného postupu, článku 88 ods. 2 ES a článku 4 ods. 4 nariadenia č. 659/1999	II - 4783
Tvrdenia účastníkov konania	II - 4783
Posúdenie Súdom prvého stupňa	II - 4785
Trvanie preskúmania	II - 4785
O nezačatí konania vo veci formálneho zisťovania	II - 4788
O ostatných nedostatkoch preskúmania uskutočneného Komisiou	II - 4792
5. O žiadosti o predloženie dôkazov	II - 4792
O trovách	II - 4793