

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (τρίτο πενταμελές τμήμα)
της 23ης Οκτωβρίου 2002 *

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις T-346/99, T-347/99 και T-348/99,

Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava,

Territorio Histórico de Guipúzcoa — Diputación Foral de Guipúzcoa,

Territorio Histórico de Vizcaya — Diputación Foral de Vizcaya,

εκπροσωπούμενες από τους A. Creus Carreras και B. Uriarte Valiente, δικηγόρους,

προσφεύγουσες,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τους F. Santaolalla Gadea, G. Rozet και G. Valero Jordana, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

που έχουν ως αντικείμενο την ακύρωση των κοινοποιηθεισών με έγγραφα της 17ης Αυγούστου 1999 προς τις ισπανικές αρχές αποφάσεων της Επιτροπής να

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

κινηθεί η προβλεπόμενη στο άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ διαδικασία κατά του ισπανικού Δημοσίου λόγω των φορολογικών ενισχύσεων υπό μορφή μειώσεως της βάσεως υπολογισμού του φόρου επί των εταιριών στις Territorios Históricos Álava, Vizcaya και Guirúzcoa (ΕΕ 2000, C 55, σ. 2),

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ (τρίτο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από τους M. Jaeger, Πρόεδρο, R. García-Valdecasas, K. Lenaerts, P. Lindh και J. Azizi, δικαστές,

γραμματέας: B. Pastor, βοηθός γραμματέας,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 10ης Απριλίου 2002,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Νομικό πλαίσιο

Κοινοτικές διατάξεις

1 Οι διαδικαστικοί κανόνες που εγκαθιδρύει η Συνθήκη στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων ποικίλλουν ανάλογα με το αν οι ενισχύσεις είναι υφιστάμενες ή νέες. Ενώ οι πρώτες διέπονται από το άρθρο 88, παράγραφοι 1 και 2, ΕΚ, οι δεύτερες υπάγονται, κατά χρονολογική σειρά, στις παραγράφους 2 και 3 του ίδιου άρθρου.

- 2 Όσον αφορά τις υφιστάμενες ενισχύσεις, το άρθρο 88, παράγραφος 1, ΕΚ αναγνωρίζει υπέρ της Επιτροπής την αρμοδιότητα να προβαίνει στη διαρκή εξέτασή τους σε συνεργασία με τα κράτη μέλη. Στο πλαίσιο του ελέγχου αυτού, η Επιτροπή τούς προτείνει τα κατάλληλα μέτρα που απαιτεί η προοδευτική ανάπτυξη και λειτουργία της κοινής αγοράς. Ακολούθως, το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ ορίζει ότι, αν διαπιστώσει, αφού τάξει προηγουμένως στους ενδιαφερομένους προθεσμία για να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους, ότι δεδομένη ενίσχυση δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά κατά το άρθρο 87 ή ότι η ενίσχυση εφαρμόζεται καταχρηστικώς, η Επιτροπή αποφασίζει ότι το ενδιαφερόμενο κράτος οφείλει να την καταργήσει ή να την τροποποιήσει εντός προθεσμίας που ορίζει η ίδια.
- 3 Σύμφωνα με το άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ, οι νέες ενισχύσεις πρέπει να κοινοποιούνται προηγουμένως στην Επιτροπή και δεν μπορούν να εφαρμόζονται πριν από την περάτωση της διαδικασίας με την έκδοση τελικής απόφασης. Η Επιτροπή κινεί αμελλητί, δυνάμει της ίδιας διατάξεως, την προβλεπόμενη στο άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ διαδικασία εφόσον εκτιμά ότι ένα σχέδιο δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά.
- 4 Το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου [88] της Συνθήκης ΕΚ (ΕΕ L 83, σ. 1, στο εξής: κανονισμός «για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία»), που ισχύει από τις 16 Απριλίου 1999, περιλαμβάνει τους ακόλουθους κρίσιμους για την παρούσες υποθέσεις ορισμούς:

«α) “ενίσχυση”: κάθε μέτρο το οποίο πληροί όλα τα κριτήρια που καθορίζονται στο άρθρο [87], παράγραφος 1, της Συνθήκης·

β) “υφιστάμενη ενίσχυση”:

i) [...] όλες οι ενισχύσεις οι οποίες υφίσταντο πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης στο οικείο κράτος μέλος, δηλαδή τα καθεστώτα ενισχύσεων και οι ατομικές ενισχύσεις που είχαν τεθεί σε εφαρμογή πριν, και εφαρμόζονται ακόμη, από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης·

ii) κάθε εγκεκριμένη ενίσχυση, δηλαδή τα καθεστώτα ενισχύσεων και οι ατομικές ενισχύσεις που έχουν εγκριθεί από την Επιτροπή ή το Συμβούλιο·

[...]

ν) κάθε ενίσχυση που θεωρείται ως υφιστάμενη ενίσχυση εφόσον μπορεί να αποδειχθεί ότι όταν τέθηκε σε ισχύ δεν αποτελούσε ενίσχυση, αλλά στη συνέχεια έγινε ενίσχυση λόγω της εξελίξεως της κοινής αγοράς και χωρίς να μεταβληθεί από το κράτος μέλος. Όταν ορισμένα μέτρα μετατρέπονται σε ενισχύσεις λόγω της ελευθερώσεως μιας δραστηριότητας από την κοινοτική νομοθεσία, τα μέτρα αυτά δεν θεωρούνται ως υφιστάμενη ενίσχυση μετά την ταχθείσα ημερομηνία ελευθερώσεως·

γ) “νέα ενίσχυση”: κάθε ενίσχυση, δηλαδή τα καθεστώτα ενισχύσεων και οι ατομικές ενισχύσεις, [η οποία] δεν αποτελ[εί] υφιστάμενη ενίσχυση, καθώς και οι μεταβολές υφισταμένων ενισχύσεων·

[...]

στ) “παράνομη ενίσχυση”: νέα ενίσχυση η οποία εφαρμόζεται κατά παράβαση του άρθρου [88], παράγραφος 3, της Συνθήκης

[...].».

- 5 Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού «για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία», «κάθε σχέδιο για τη χορήγηση νέας ενισχύσεως κοινοποιείται εγκαίρως στην Επιτροπή από το οικείο κράτος μέλος». Το άρθρο 3 του κανονισμού ορίζει ότι η νέα ενίσχυση δεν τίθεται σε εφαρμογή «παρά μόνον αφού η Επιτροπή λάβει, ή θεωρηθεί ότι έχει λάβει, απόφαση με την οποία εγκρίνει την εν λόγω ενίσχυση». Το άρθρο 4, παράγραφος 4, του ίδιου κανονισμού ορίζει ότι η Επιτροπή αποφασίζει να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ (στο εξής: επίσημη διαδικασία έρευνας), εφόσον διαπιστώσει, μετά από προκαταρκτική εξέταση, ότι το κοινοποιηθέν μέτρο δημιουργεί «αμφιβολίες κατά πόσον συμβιβάζεται με την κοινή αγορά».
- 6 Σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού «για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία», «στην απόφαση για κίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας, η Επιτροπή αναφέρει συνοπτικά τα σημαντικότερα πραγματικά και νομικά ζητήματα, προβαίνει σε προσωρινή εκτίμηση σχετικά με το χαρακτήρα του σχεδιαζόμενου μέτρου ως ενισχύσεως και εκθέτει τις αμφιβολίες της για το συμβατό του μέτρου με την κοινή αγορά».
- 7 Κατά το άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού «για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία», «η επίσημη διαδικασία έρευνας περατώνεται με την έκδοση της αποφάσεως που προβλέπεται στις παραγράφους 2 έως 5 του παρόντος άρθρου». Η Επιτροπή μπορεί να αποφασίσει ότι το κοινοποιηθέν μέτρο δεν αποτελεί ενίσχυση (άρθρο 7, παράγραφος 2), ότι η κοινοποιηθείσα ενίσχυση συμβιβάζεται με την κοινή

αγορά (άρθρο 7, παράγραφος 3), ότι η κοινοποιηθείσα ενίσχυση μπορεί να θεωρηθεί ότι συμβιβάζεται με την κοινή αγορά εφόσον τηρούνται ορισμένες προϋποθέσεις (άρθρο 7, παράγραφος 4) ή ότι η κοινοποιηθείσα ενίσχυση είναι ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά (άρθρο 7, παράγραφος 5).

- 8 Όσον αφορά τα μη κοινοποιηθέντα μέτρα, το άρθρο 10, παράγραφος 1, του κανονισμού «για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία» ορίζει ότι, «[ε]φόσον η Επιτροπή έχει στην κατοχή της πληροφορίες από τις οποίες απορρέει ότι υπήρξαν παράνομες ενισχύσεις, ανεξαρτήτως της πηγής τους, εξετάζει αμελλητί τις πληροφορίες αυτές». Το άρθρο 13, παράγραφος 1, του ίδιου κανονισμού ορίζει ότι η εξέταση αυτή καταλήγει, ενδεχομένως, σε απόφαση για κίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας.
- 9 Η διαδικασία σχετικά με τα υφιστάμενα καθεστάτα ενισχύσεων προβλέπεται στα άρθρα 17 έως 19 του κανονισμού «για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία». Κατά το άρθρο 18, εφόσον η Επιτροπή συνάγει ότι το υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων δεν είναι ή δεν είναι πλέον συμβατό με την κοινή αγορά, απευθύνει στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος σύσταση με την οποία προτείνει τη λήψη λυσιτελών μέτρων. Στην περίπτωση που το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν δέχεται τα προτεινόμενα μέτρα, η Επιτροπή μπορεί, δυνάμει του άρθρου 19, παράγραφος 2, να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας σύμφωνα με το προμνησθέν άρθρο 4, παράγραφος 4.

Μείωση της βάσεως υπολογισμού του φόρου επί των εταιριών που θεσπίστηκε με τη φορολογική νομοθεσία των Territorios Históricos de Álava, Vizcaya και Guipúzcoa

- 10 Οι παρούσες υποθέσεις αφορούν υποτιθέμενες φορολογικές ενισχύσεις που χορηγούνται υπό μορφή μείωσης της βάσεως υπολογισμού του φόρου επί των εταιριών (στο εξής: μείωση της βάσεως υπολογισμού) βάσει της φορολογικής νομοθεσίας των Territorios Históricos de Álava, Vizcaya και Guipúzcoa.

- 11 Το άρθρο 26 της Norma Foral αριθ. 24/1996, της 5ης Ιουλίου 1996, της Territorio Histórico de Álava, το άρθρο 26 της Norma Foral αριθ. 3/1996, της 26ης Ιουνίου 1996, της Territorio Histórico de Vizcaya, και το άρθρο 26 της Norma Foral αριθ. 7/1996, της 4ης Ιουλίου 1996, της Territorio Histórico de Guipúzcoa ορίζουν:

«1. Οι επιχειρήσεις που αρχίζουν να ασκούν τη δραστηριότητά τους δικαιούνται κατά περίπτωση μειώσεως ύψους 99, 75, 50 και 25 % επί της αντιστοιχούσας στο αποτέλεσμά τους χρήσεως θετικής βάσεως επιβολής φόρου, προ του συμψηφισμού με τυχόν αρνητικές βάσεις επιβολής των προγενεστερών φορολογικών ετών, κατά τη διάρκεια των τεσσάρων αλληλοδιαδόχων φορολογικών περιόδων, αρχής γενομένης από το πρώτο έτος, κατά τη διάρκεια του οποίου, εντός των τεσσάρων ετών που ακολουθούν την έναρξη ασκήσεως της δραστηριότητάς τους, οι επιχειρήσεις εμφανίζουν θετικές βάσεις επιβολής φόρου.

[...]

2. Για να τύχουν της παρούσας μειώσεως, οι φορολογούμενοι οφείλουν να πληρούν τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

[—] να αρχίζουν την άσκηση της δραστηριότητάς τους με καταβεβλημένο κεφάλαιο τουλάχιστον 20 εκατομμυρίων ESP·

[...]

[—] να μην έχουν ασκήσει προηγουμένως, άμεσα ή έμμεσα, υπό άλλη ονομασία, τη νέα δραστηριότητα·

[...]

[—] να πραγματοποιήσουν επενδύσεις σε ενσώματα ακίνητα κατά τη διάρκεια των δύο πρώτων ετών λειτουργίας ύψους τουλάχιστον 80 εκατομμυρίων [ισπανικών πεσετών (ESP)], εξυπακουομένου ότι όλες οι επενδύσεις πρέπει να προορίζονται για αγαθά συνδεδεμένα με την άσκηση της δραστηριότητας, εξαιρουμένων όσων εκμισθώνονται ή εκχωρούνται σε τρίτο προς χρήση. Συναφώς, λογίζονται επίσης ως επενδύσεις σε ενσώματα ακίνητα τα κτώμενα μέσω μισθώματος αγαθά, αρκεί ο αγοραστής να αναλαμβάνει τη δέσμευση να ασκήσει το δικαίωμά του να επιλέξει την αγορά·

[—] να δημιουργήσουν κατ' ελάχιστον δέκα θέσεις εργασίας εντός των έξι μηνών που ακολουθούν την έναρξη της δραστηριότητάς τους και να διατηρήσουν στο επίπεδο αυτό τον μέσο ετήσιο όρο σε προσωπικό από τη χρονική αυτή στιγμή και μέχρι τη χρήση κατά την οποία το δικαίωμα εφαρμογής της μειώσεως της βάσεως επιβολής φόρου παύει να ισχύει·

[...]

[—] να διαθέτουν επιχειρηματικό σχέδιο για περίοδο τουλάχιστον πέντε ετών.

3. [...]

4. Το κατώτατο ύψος επενδύσεων [...], καθώς και ο παρατιθέμενος στην παράγραφο 2 αριθμός θέσεων εργασίας [...], δεν συμβιβάζονται με οποιοδήποτε άλλο φορολογικό πλεονέκτημα χορηγούμενο για τις ανωτέρω επενδύσεις ή για τη συγκεκριμένη ίδρυση θέσεων εργασίας.

5. Η προβλεπόμενη με την παρούσα διάταξη μείωση αποτελεί αντικείμενο αιτήσεως υποβαλλόμενης στη φορολογική αρχή, η οποία, αφού επαληθεύσει την τήρηση των αρχικώς προβλεπομένων προϋποθέσεων, ανακοινώνει ενδεχομένως την προσωρινή έγκρισή της προς την αιτούσα εταιρία, η δε σχετική έγκριση πρέπει να επικυρωθεί από την Diputación Foral de [Álava/Vizcaya/Guipúzcoa].

[...]».

Η προσβαλλόμενη απόφαση

12. Μετά από καταγγελία ληφθείσα το 1996, η Επιτροπή διερεύνησε την εφαρμογή της μείωσης της προβλεπόμενης από τη φορολογική νομοθεσία της Territorio Histórico de Álava μείωσης της βάσεως επιβολής φόρου υπέρ της επιχειρήσεως Daewoo Electronics Manufacturing España SA (Demesa). Με την απόφαση 1999/718/EK, της 24ης Φεβρουαρίου 1999, σχετικά με την κρατική ενίσχυση που χορήγησε η Ισπανία στην Demesa (EE L 292, σ. 1), η Επιτροπή διαπίστωσε ότι η χορήγηση του φορολογικού αυτού πλεονεκτήματος προς την ενδιαφερόμενη επιχείρηση συνιστούσε κρατική ενίσχυση ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά.
13. Ακολούθως, η Επιτροπή εξέτασε εν γένει τη μείωση της βάσεως επιβολής φόρου που θεσπίστηκε με τη φορολογική νομοθεσία της Territorio Histórico de Álava υπό το πρίσμα των άρθρων 87 ΕΚ και 88 ΕΚ. Παρεμφερή φορολογικά μέτρα ισχύοντα στις

Territorios Históricos de Vizcaya και Guipúzcoa αποτέλεσαν επίσης αντικείμενο ελέγχου (στο εξής, για τις τρεις ιστορικές περιοχές της χώρας των Βάσκων: επίδικα φορολογικά μέτρα).

- 14 Κατόπιν αυτού, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση SG (99) D/7814 περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας ελέγχου σχετικά με τη μείωση της βάσεως επιβολής φόρου που προβλέπει η φορολογική νομοθεσία των Territorios Históricos de Alava, Vizcaya και Guipúzcoa (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση). Η προσβαλλόμενη απόφαση κοινοποιήθηκε στις ισπανικές αρχές με έγγραφο της 29ης Σεπτεμβρίου 1999 και απαντά στην ισπανική γλώσσα στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* της 26ης Φεβρουαρίου 2000 (ΕΕ C 55, σ. 2), συνοδευόμενη από περίληψη σε όλες τις γλωσσικές αποδόσεις στις οποίες αυτή εκδίδεται, σύμφωνα με το άρθρο 26, παράγραφος 2, του κανονισμού «για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία».
- 15 Με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή χαρακτηρίζει προσωρινά τη μείωση της βάσεως επιβολής φόρου ως κρατική ενίσχυση, κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, με βάση τις ακόλουθες εκτιμήσεις:

«Το μέτρο [...] συνίσταται σε μείωση κατά 99, 75, 50 και 25 % των φορολογητέων βάσεων και ανταποκρίνεται σωρευτικά στα τέσσερα κριτήρια που ορίζει το άρθρο 87 της Συνθήκης ΕΚ. Συγκεκριμένα, η ελάφρυνση αυτή έχει ειδικό ή επιλεκτικό χαρακτήρα εφόσον ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις. Πράγματι, οι προϋποθέσεις που συνοδεύουν τη χορήγηση των ενισχύσεων αποκλείουν κυρίως από το ευεργετημά τους τις συσταθείσες προς της ημερομηνίας ενάρξεως ισχύος των περιφερειακών νόμων περί τα μέσα του 1996 επιχειρήσεις που πραγματοποιούν επενδύσεις κάτω του ορίου των 80 εκατομμυρίων [ESP] (480 810 ευρώ) και δημιουργούν λιγότερες από δέκα θέσεις απασχόλησης και δεν είναι εταιρίες με καταβεβλημένο κεφάλαιο που υπερβαίνει τα 20 εκατομμύρια [ESP] (120 202 ευρώ). Εξάλλου, οι φορολογική αυτή ενίσχυση δεν δικαιολογείται από τη φύση ή την οικονομία του συστήματος αλλά από τον επιδιωκόμενο στόχο της δημιουργίας κινήτρων για τη σύσταση και την [εναρκτήρια λειτουργία] ορισμένων επιχειρήσεων» (ΕΕ 2000, C 55, σ. 3, σημείο 4.1).

- 16 Η επιλεξιμότητα της μειώσεως της βάσεως επιβολής φόρου προκύπτει, κατά την Επιτροπή, και από τη διακριτική ευχέρεια που διαθέτει η φορολογική αρχή των ενδιαφερομένων Territorios Históricos όσον αφορά τη χορήγηση του επίδικου φορολογικού πλεονεκτήματος (ΕΕ 2000, C 55, σ. 5).
- 17 Ακολούθως, η Επιτροπή, αφού διαπίστωσε ότι οι ισπανικές αρχές αθέτησαν την προβλεπόμενη στο άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ, υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης, αξιολόγησε τη συμβατότητα του αμφισβητούμενου φορολογικού μέτρου με την κοινή αγορά. Συνάγει ότι υφίστανται αμφιβολίες στο επίπεδο αυτό και αποφασίζει να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας (ΕΕ 2000, C 55, σ. 3, σημεία 4.2 και 4.3).
- 18 Μετά την έκδοση της προσβαλλόμενης αποφάσεως, η Επιτροπή εξέτασε ειδικότερα τη χορήγηση της μειώσεως της βάσεως επιβολής φόρου ύψους 45 % σε συγκεκριμένη επιχείρηση, όπως προβλέπει η φορολογική νομοθεσία της Territorio Histórico de Álava. Η έρευνα ολοκληρώθηκε με την έκδοση της αποφάσεως 2000/795/ΕΚ της Επιτροπής, της 22ας Δεκεμβρίου 1999, σχετικά με την κρατική ενίσχυση που κατέβαλε η Ισπανία υπέρ των Ramondín SA και Ramondín Cápsulas SA (ΕΕ 2000, L 318, σ. 36).

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

- 19 Με δικόγραφο που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 6 Δεκεμβρίου 1999, οι προσφεύγουσες άσκησαν τις παρούσες προσφυγές.

20 Η Territorio Histórico de Álava, προσφεύγουσα στα πλαίσια της υποθέσεως T-346/99, ζητεί από το Πρωτοδικείο:

- να κηρύξει την προσφυγή παραδεκτή·

- να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση της Επιτροπής, στο μέτρο που χαρακτηρίζει ως κρατική ενίσχυση, κατά την έννοια του άρθρου 87 ΕΚ, τη μείωση της βάσεως επιβολής φόρου, όπως προβλέπει το άρθρο 26 της Norma Foral de Álava αριθ. 24/1996·

- να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

21 Η Territorio Histórico de Guipúzcoa, προσφεύγουσα στα πλαίσια της υποθέσεως T-347/99, ζητεί από το Πρωτοδικείο:

- να κηρύξει την προσφυγή παραδεκτή·

- να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση της Επιτροπής, στο μέτρο που χαρακτηρίζει ως κρατική ενίσχυση, κατά την έννοια του άρθρου 87 ΕΚ, την μείωση της βάσεως επιβολής φόρου, όπως προβλέπει το άρθρο 26 της Norma Foral de Guipúzcoa, αριθ. 7/1996·

- να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

22 Η Territorio Histórico de Vizcaya, προσφεύγουσα στα πλαίσια της υποθέσεως Τ-348/99, ζητεί από το Πρωτοδικείο:

- να κηρύξει την προσφυγή παραδεκτή·

- να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση της Επιτροπής, στο μέτρο που χαρακτηρίζει ως κρατική ενίσχυση, κατά την έννοια του άρθρου 87 ΕΚ, την μείωση της βάσεως επιβολής φόρου, όπως προβλέπει το άρθρο 26 της Norma Foral de Vizcaya αριθ. 3/1996·

- να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

23 Με χωριστά δικόγραφα που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 26 Ιανουαρίου 2000, η Επιτροπή προέβαλε, δυνάμει του άρθρου 114, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, ένσταση απαραδέκτου επί των τριών υποθέσεων. Με διατάξεις του Πρωτοδικείου (τρίτο πενταμελές τμήμα) της 6ης Ιουλίου 2000, οι ενστάσεις αυτές αποφασίστηκαν να εξεταστούν μαζί με την ουσία.

24 Επί των τριών υποθέσεων, η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

- να κηρύξει την προσφυγή απαράδεκτη·

- επικουρικώς, να κηρύξει την προσφυγή αβάσιμη·

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

- 25 Με διάταξη της 12ης Ιανουαρίου 2001 του προέδρου του τρίτου πενταμελούς τμήματος του Πρωτοδικείου, οι υποθέσεις T-346/99, T-347/99 και T-348/99 ενώθηκαν προς συνεκδίκαση.
- 26 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (τρίτο πενταμελές τμήμα) αποφάσισε να κινήσει την προφορική διαδικασία. Στα πλαίσια των προβλεπομένων στο άρθρο 64 του Κανονισμού Διαδικασίας μέτρων οργάνωσης της δίκης, υποβλήθηκε στις προσφεύγουσες γραπτή ερώτηση επί της οποίας δόθηκε απάντηση εντός της ταχθείσας προθεσμίας.
- 27 Οι διάδικοι ανέπτυξαν προφορικά τις παρατηρήσεις τους και απάντησαν στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά τη συνεδρίαση της 10ης Απριλίου 2002.

Επί του παραδεκτού

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 28 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση συνιστά προπαρασκευαστική πράξη μη τροποποιητική της νομικής κατάστασεως των προσφευγουσών. Άρα, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν αποτελεί πράξη δεκτικής προσφυγής κατά την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ. Η Επιτροπή προσθέτει ότι, αν η απόφαση περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας ελέγχου παρήγαγε οριστικά έννομα αποτελέσματα ως προς τον χαρακτηρισμό ενός μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως, τότε η δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής κατά του ως άνω χαρακτηρισμού εντός της νόμιμης προθε-

σμίας θα καθιστούσε απαράδεκτη την προσφυγή κατά της τελικής αποφάσεως ως προς τον χαρακτηρισμό του μέτρου ως ενισχύσεως, εφόσον θα επρόκειτο στην περίπτωση αυτή απλώς για επιβεβαιωτική πράξη προγενέστερης οριστικής πράξεως.

- 29 Ακολούθως, η Επιτροπή παρατηρεί ότι το Δικαστήριο έκρινε, επ' ευκαιρία της αποφάσεώς του της 14ης Φεβρουαρίου 1990 στην υπόθεση C-301/87, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-307), ότι η Επιτροπή μπορεί να απευθύνει στο κράτος μέλος απόφαση περί αναστολής της ενισχύσεως προτού ολοκληρώσει την ανάλυση του συμβιβαστού αυτής με την κοινή αγορά. Η εν λόγω απόφαση, εκδιδόμενη κατόπιν διαδικασίας διακριτής από εκείνη του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ διαφέρει από την απόφαση περί κινήσεως της τυπικής διαδικασίας ελέγχου και δύναται, σε αντίθεση με την τελευταία, να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής (προαναφερθείσα απόφαση Γαλλία κατά Επιτροπής, σκέψη 18). Το γεγονός ότι το Δικαστήριο έκρινε αναγκαίο ότι απαιτείται η εντολή περί αναστολής να αποτελεί αντικείμενο διαδικασίας και αποφάσεως διακριτών από εκείνες που αφορούν την κίνηση της τυπικής διαδικασίας ελέγχου είναι αποκαλυπτικό του ότι η σχετική εντολή δεν είναι απόρροια του απλού χαρακτηρισμού του υπό εξέταση μέτρου ως ενισχύσεως με την απόφαση περί κινήσεως της τυπικής διαδικασίας ελέγχου.
- 30 Τέλος, η Επιτροπή παρατηρεί ότι, σε αντίθεση με τις αποφάσεις που αποτέλεσαν αντικείμενο των αποφάσεων του Δικαστηρίου της 30ής Ιουνίου 1992, C-312/90, Ισπανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1992, σ. I-4117), και C-47/91, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1992, σ. I-4145), καθώς και της 9ης Οκτωβρίου 2001, C-400/99, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2001, σ. I-7303, στο εξής: απόφαση Tirrenia), ουδέποτε οι κεντρικές, περιφερειακές και επαρχιακές ισπανικές αρχές υποστήριξαν, κατά τη διάρκεια της προηγηθείσας της εκδόσεως των προσβαλλομένων αποφάσεων διαδικασίας, ότι τα επίδικα φορολογικά μέτρα υφίσταντο ήδη.
- 31 Αναφερόμενες στις μνημονεύομενες στην προηγούμενη σκέψη αποφάσεις, οι προσφεύγουσες αντικρούουν ότι η απόφαση περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας ελέγχου είναι προσβλητέα πράξη εφόσον παράγει άμεσα και οριστικά έννομα αποτελέσματα. Υπογραμμίζουν ότι η Επιτροπή δεν νομιμοποιούνται να κινήσει την επίσημη διαδικασία ελέγχου, καθότι τα επίδικα φορολογικά μέτρα δεν έχουν τον χαρακτήρα κρατικής ενισχύσεως.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

32. Επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, κατά τον χρόνο εκδόσεως της προσβαλλόμενης αποφάσεως, οι προσφεύγουσες εφάρμοζαν ήδη τα επίδικα φορολογικά μέτρα. Πράγματι, οι προσφεύγουσες εκτιμούν παγίως ότι η μείωση της βάσεως επιβολής φόρου που θεσπίστηκε με τα ως άνω μέτρα δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ.
33. Η απόφαση περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας ελέγχου επάγεται αυτοτελή έννομα αποτελέσματα, ειδικότερα όσον αφορά την αναστολή του εξεταζόμενου μέτρου (προαναφερθείσα στη σκέψη 30 απόφαση Tírrenia, σκέψεις 62 και 69). Το συμπέρασμα αυτό επιβάλλεται όχι μόνο στην περίπτωση κατά την οποία το μέτρο, η εκτέλεση του οποίου έχει ήδη αρχίσει, θεωρείται από τις αρχές του οικείου κράτους μέλους ως υφιστάμενη ενίσχυση, αλλά και στην περίπτωση κατά την οποία οι αρχές αυτές εκτιμούν ότι το μέτρο που αφορά ή απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ (προαναφερθείσα στη σκέψη 30 απόφαση Tírrenia, σκέψεις 59, 60 και 69).
34. Η απόφαση περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας ελέγχου έναντι μέτρου, η εκτέλεση του οποίου έχει ήδη αρχίσει και χαρακτηρίζεται ως νέα ενίσχυση από την Επιτροπή, μεταβάλλει κατ' ανάγκη το νομικό περιεχόμενο του εξεταζόμενου μέτρου, καθώς και τη νομική κατάσταση των δικαιούχων επιχειρήσεων, ιδίως όσον αφορά τη συνέχιση εκτελέσεως του μέτρου. Μέχρι την έκδοση παρόμοιας αποφάσεως, το κράτος μέλος, οι δικαιούχοι επιχειρήσεις και οι λοιποί επιχειρηματίες δύνανται να εκλαμβάνουν ότι το μέτρο εφαρμόζεται νομίμως ως γενικό μέτρο μη εμπίπτον στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ ή ως υφιστάμενη ενίσχυση. Αντίθετα, μετά την έκδοση παρόμοιας αποφάσεως, υφίστανται τουλάχιστον σοβαρές αμφιβολίες ως προς τη νομιμότητα του μέτρου που, χωρίς να θίγεται η ευχέρεια του κράτους μέλους να ζητήσει τη λήψη ασφαλιστικών μέτρων, πρέπει να το οδηγούν στην αναστολή εφαρμογής του, δεδομένου ότι η κίνηση της επίσημης διαδικασίας ελέγχου αποκλείει την άμεση έκδοση αποφάσεως επιβεβαιώνουσας το συμβιβαστό με την κοινή αγορά και καθιστώντας εφικτή τη νομότυπη συνέχιση εκτελέσεως του εν λόγω μέτρου. Η επίκληση παρόμοιας αποφάσεως θα ήταν επίσης

δυνατή ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, τα οποία καλούνται να συναγάγουν όλες τις απορρέουσες από την παράβαση του άρθρου 88, παράγραφος 3, τελευταία περίοδος, ΕΚ συνέπειες. Τέλος, η σχετική απόφαση ενδέχεται να οδηγήσει τις επιχειρήσεις, υπέρ των οποίων έχει ληφθεί το μέτρο, να αρνηθούν, εν πάση περιπτώσει, νέες καταβολές ή νέα πλεονεκτήματα ή να εξασφαλίσουν τα αναγκαία ποσά για μεταγενέστερες οικονομικές αντισταθμίσεις. Οι επιχειρηματικοί κύκλοι θα λαμβάνουν επίσης υπόψη, στα πλαίσια των σχέσεών τους με τις δικαιούχους επιχειρήσεις, την επισφαλή νομική και οικονομική κατάσταση των τελευταίων (προαναφερθείσα στη σκέψη 30 απόφαση Tirenna, σκέψεις 59 και 69, απόφαση του Πρωτοδικείου της 30ής Απριλίου 2002, T-195/01 και T-207/01, Κυβέρνηση του Γιβραλτάρ κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. II-2309, σκέψη 85).

- 35 Ασφαλώς, στην αλληλουχία αυτή, σε αντίθεση με εντολή αναστολής απευθυνόμενη σε κράτος μέλος και έχουσα άμεσο δεσμευτικό αποτέλεσμα, η μη εκτέλεση της οποίας επιτρέπει στην Επιτροπή να προσφύγει απευθείας στο Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 12 του κανονισμού «για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία», προκειμένου το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η εν λόγω μη εκτέλεση αποτελεί παραβίαση της Συνθήκης, η απόφαση περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας ελέγχου, αφορώσα μέτρα των οποίων έχει αρχίσει η εκτέλεση και τα οποία έχουν χαρακτηριστεί ως νέες ενισχύσεις από την Επιτροπή, παράγει έννομα αποτελέσματα, τις συνέπειες των οποίων εναπόκειται στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, και, ενδεχομένως, στους επιχειρηματίες, να συναγάγουν. Εντούτοις, η διαδικαστικής φύσεως διαφορά δεν μεταβάλλει την έκταση των εννόμων αποτελεσμάτων (προαναφερθείσα στη σκέψη 30 απόφαση Tirenna, σκέψη 60).
- 36 Επομένως, η προσβαλλόμενη απόφαση αποτελεί πράξη δεκτική προσφυγής δυνάμει του άρθρου 230 ΕΚ.
- 37 Ακολούθως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αφορά άμεσα και ατομικά τις προσφεύγουσες κατά την έννοια του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ. Πράγματι, η προσβαλλόμενη απόφαση αφορά φορολογικά μέτρα τα οποία θέσπισαν οι ίδιες οι προσφεύγουσες, επιπλέον δε, δεν τους επιτρέπει να ασκούν, κατά το δοκούν, τις ίδιες αρμοδιότητες που αρούνται ευθέως δυνάμει του ισπανικού δικαίου (βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις του Πρωτοδικείου της

30ής Απριλίου 1998, T-214/95, Vlaams Gewest κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. I-717, σκέψεις 29 και 30, και της 6ης Μαρτίου 2002, T-127/99, T-129/99 και T-148/99, Diputación Foral de Álava κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. II-1275, σκέψη 50).

38 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι οι προσφυγές είναι παραδεκτές.

Επί της ουσίας

39 Οι προσφεύγουσες επικαλούνται πέντε λόγους προς στήριξη της προσφυγής τους. Ο πρώτος αντλείται από παράβαση του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ και ο δεύτερος από παράβαση του άρθρου 87, παράγραφοι 2 και 3, ΕΚ. Ο τρίτος λόγος αρύεται από κατάχρηση εξουσίας και ο τέταρτος από παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Τέλος, ο πέμπτος λόγος αντλείται από παράβαση του άρθρου 253 ΕΚ.

Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως, αντλούμενου από παραβίαση του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ

40 Με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, οι προσφεύγουσες αμφισβητούν ότι η μείωση της βάσεως επιβολής φόρου που θεσπίστηκε με τα επίδικα φορολογικά μέτρα ενέχει χαρακτήρα κρατικής ενισχύσεως κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ.

41 Το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι η Επιτροπή οφείλει να κινήσει την επίσημη διαδικασία ελέγχου αν ένας πρώτος έλεγχος δεν της επιτρέπει να υπερβεί όλες τις

δυσχέρειες που εγείρει το ζήτημα κατά πόσον το εξεταζόμενο μέτρο αποτελεί ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, τουλάχιστον όταν, κατά τον πρώτο αυτό έλεγχο, δεν είναι σε θέση να σχηματίσει την πεποίθηση ότι το οικείο μέτρο, αν υποθεθεί ότι αποτελεί ενίσχυση, συμβιβάζεται εν πάση περιπτώσει με την κοινή αγορά (απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Απριλίου 1998, C-367/95 P, Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France, Συλλογή 1998, σ. I-1719, σκέψη 39· απόφαση του Πρωτοδικείου της 15ης Σεπτεμβρίου 1998, T-11/95, BP Chemicals κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. II-3235, σκέψη 166).

- 42 Έτσι, το άρθρο 6 του κανονισμού «για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία» ορίζει ότι η απόφαση περί κινήσεως της τυπικής διαδικασίας ελέγχου περιλαμβάνει «προσωρινή εκτίμηση σχετικά με τον χαρακτήρα ως ενισχύσεως του σχεδιαζόμενου μέτρου».
- 43 Επομένως, στα πλαίσια απόφασης περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας ελέγχου, ο χαρακτηρισμός του μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως δεν έχει οριστικό χαρακτήρα. Η κίνηση της επίσημης διαδικασίας ελέγχου σκοπεί συγκεκριμένα στο να παράσχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να συλλέξει όλες τις αναγκαίες γνώμες ώστε να είναι σε θέση να λάβει οριστική απόφαση επί του σημείου αυτού (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Μαΐου 2001, C-204/97, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. I-3175, σκέψη 33· απόφαση του Πρωτοδικείου της 25ης Ιουνίου 1998, T-371/94 και T-394/94, British Airways κ.λπ. και British Midland Airways κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. II-2405, σκέψη 59).
- 44 Προς αποφυγή του ενδεχομένου να συγχέονται οι διοικητικές με τις δικαστικές διαδικασίες και προκειμένου να γίνεται σεβαστή η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Επιτροπής και του κοινοτικού δικαστή, ο ασκούμενος από το Πρωτοδικείο έλεγχος νομιμότητας μιας απόφασης περί τυπικής κινήσεως ελέγχου πρέπει κατ' ανάγκη να είναι περιορισμένος (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Νοεμβρίου 1981, 60/81, IBM κατά Επιτροπής, Συλλογή 1981, σ. 2639, σκέψη 20). Πράγματι, ο κοινοτικός δικαστής οφείλει να αποφεύγει να αποφαινεται οριστικώς επί ζητημάτων που έχουν αποτελέσει αντικείμενο προσωρινής απλώς εκτιμήσεως της Επιτροπής.

- 45 Ως εκ τούτου, οσάκις, στο πλαίσιο προσφυγής ασκούμενης κατ' αποφάσεως περί κινήσεως επίσημης διαδικασίας εξετάσεως, οι προσφεύγοντες αμφισβητούν την εκτίμηση της Επιτροπής σχετικά με τον χαρακτηρισμό του επιδικίου μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως, ο έλεγχος του κοινοτικού δικαστή περιορίζεται στην επαλήθευση αν η Επιτροπή δεν υπέπεσε σε πρόδηλες πλάνες περί την εκτίμηση εκτιμώντας ότι αδυνατούσε να αντιπαρέλθει όλες τις επί του θέματος δυσχέρειες κατά τη διάρκεια του πρώτου ελέγχου του οικείου μέτρου (βλ. διάταξη του προέδρου του Πρωτοδικείου της 19ης Δεκεμβρίου 2001, T-195/01 R και T-207/01 R, Κυβέρνηση του Γιβραλτάρ κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. II-3915, σκέψη 79).
- 46 Πρώτον, οι προσφεύγουσες ισχυρίζονται ότι η μείωση της βάσεως επιβολής φόρου που θεσπίστηκε με τα επίδικα φορολογικά μέτρα συνιστά γενικό φορολογικό μέτρο.
- 47 Οι προσφεύγουσες υποστηρίζουν καταρχάς ότι η Επιτροπή συνήγαγε την ιδιομορφία των επιδικίων φορολογικών μέτρων από τον περιφερειακό χαρακτήρα τους. Παρατηρούν ότι οι Territorios Históricos de Álava, Vizcaya και Guipúzcoa απολαύουν από τον 19ο αιώνα φορολογικής αυτοτελείας η οποία αναγνωρίζεται και προστατεύεται από το Σύνταγμα της Ισπανίας. Η προσβαλλόμενη απόφαση θέτει εμμέσως εν αμφιβολία την εν λόγω αυτοτέλεια.
- 48 Ακολούθως, οι προσφεύγουσες παρατηρούν ότι η μείωση της βάσεως επιβολής φόρου ισχύει έναντι όλων των νεοϊδρυσμένων επιχειρήσεων, ανεξάρτητα από τον τομέα της δραστηριότητάς τους και την προέλευση της πραγματοποιούμενης επενδύσεως, εφόσον πληρούν τις προβλεπόμενες με την κανονιστική ρύθμιση προϋποθέσεις. Οι προϋποθέσεις αυτές διατυπώνονται «οριζοντίως» και αντικειμενικά. Ο περιορισμός του πεδίου εφαρμογής της μειώσεως της βάσεως επιβολής φόρου δικαιολογείται κατά μείζονα λόγο επειδή καθίσταται αναγκαίος για την επίτευξη του επιδιωκόμενου με τα επίδικα φορολογικά μέτρα στόχου, ήτοι εκείνου της προώθησεως των επενδύσεων και της δημιουργίας θέσεων εργασίας.

- 49 Ακολούθως, οι προσφεύγουσες ισχυρίζονται περαιτέρω ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να συναγάγει την ιδιομορφία των επιδικίων φορολογικών μέτρων από φερόμενη διακριτική ευχέρεια που διαθέτει η φορολογική αρχή για τη χορήγηση της μειώσεως της βάσεως επιβολής του φόρου. Συγκεκριμένα, η οικεία αρχή περιορίζεται στον έλεγχο αν πληρούνται οι προβλεπόμενες από τα επίδικα φορολογικά μέτρα προϋποθέσεις, χωρίς να διαθέτει οποιαδήποτε διακριτική ευχέρεια συναφώς. Δεν έχει την εξουσία να επιλέγει τις δικαιούχους επιχειρήσεις ή να κλιμακώνει την «ενίσχυση» με γνώμονα τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά γνωρίσματα των επιχειρήσεων.
- 50 Συναφώς, το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι το άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ απαιτεί ένα μέτρο, για να μπορεί να χαρακτηριστεί ως κρατική ενίσχυση, να ευνοεί «ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής». Επομένως, ο ειδικός ή επιλεκτικός χαρακτήρας ενός μέτρου συνιστά ένα από τα γνωρίσματα της εννοίας της κρατικής ενισχύσεως (απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Δεκεμβρίου 1998, C-200/97, Ecotrade, Συλλογή 1998, σ. I-7907, σκέψη 40, προαναφερθείσα στη σκέψη 37 απόφαση του Πρωτοδικείου Diputación Foral de Álava κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκέψη 144, και απόφαση του Πρωτοδικείου της 29ης Σεπτεμβρίου 2000, T-55/99, CETM κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. II-3207, σκέψη 39).
- 51 Εκδίδοντας την προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή στηρίχθηκε σε δύο στοιχεία προκειμένου να χαρακτηρίσει προσωρινά τη μείωση της βάσεως επιβολής φόρου ως επιλεκτικό μέτρο, κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, ήτοι στις προϋποθέσεις χορηγήσεως του επίδικου φορολογικού πλεονεκτήματος που «αποκλείουν κυρίως από το ευεργέτημά τους τις συσταθείσες προ της ημερομηνίας ενάρξεως ισχύος των περιφερειακών νόμων περί τα μέσα του 1996 επιχειρήσεις που πραγματοποιούν επενδύσεις κάτω του ορίου των 80 εκατομμυρίων [ESP] (480 810 ευρώ) και δημιουργούν λιγότερες από δέκα θέσεις απασχολήσεως και δεν είναι εταιρίες με καταβεβλημένο κεφάλαιο που υπερβαίνει τα 20 εκατομμύρια [ESP] (120 202 ευρώ)» (ΕΕ 2000, C 55, σ. 3, σημείο 4.1), αφενός, και στη διακριτική εξουσία που διαθέτει η φορολογική αρχή των οικείων Territorios Históricos για τη χορήγηση του φορολογικού πλεονεκτήματος (ΕΕ 2000, C 55, σ. 5), αφετέρου.
- 52 Σε αντίθεση προς όσα υποστηρίζουν οι προσφεύγουσες, επομένως, η Επιτροπή δεν στηρίχθηκε, με την προσβαλλόμενη απόφαση, στη διαπίστωση ότι τα επίδικα φορολογικά μέτρα εφαρμόζονται μόνο σε ένα τμήμα του ισπανικού εδάφους, ήτοι

στις Territorios Históricos της χώρας των Βάσκων, προκειμένου να καταλήξει προσωρινώς στην επιλεξιμότητα της μείωσης της βάσεως επιβολής του φόρου. Άρα, οι προσφεύγουσες δεν μπορούν να ισχυρίζονται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι ικανή να θέσει υπό αμφισβήτηση την κανονιστική αρμοδιότητα των τριών Territorios Históricos της χώρας των Βάσκων για τη θέσπιση των φορολογικών μέτρων.

- 53 Ακολούθως, το Πρωτοδικείο διαπιστώνει ότι, όπως προκύπτει από τα επίδικα φορολογικά μέτρα, το δικαίωμα για τη μείωση της βάσεως επιβολής φόρου αναγνωρίζεται μόνον υπέρ των νεοϊδρυόμενων επιχειρήσεων, αποκλείοντας έτσι οποιαδήποτε άλλη επιχείρηση από το επίδικο πλεονέκτημα. Επιπλέον, οι νεοϊδρυόμενες αυτές επιχειρήσεις πρέπει να διαθέτουν καταβεβλημένο κεφάλαιο τουλάχιστον 20 εκατομμυρίων ESP, να πραγματοποιούν επένδυση τουλάχιστον 80 εκατομμυρίων ESP και να εξασφαλίζουν τη δημιουργία τουλάχιστον δέκα θέσεων εργασίας. Επί της βάσεως αυτής, η Επιτροπή κατέστη εφικτό να εκτιμήσει ευλόγως, σε προσωρινή βάση, ότι η μείωση της βάσεως επιβολής φόρου που θεσπίστηκε με τα επίδικα φορολογικά μέτρα επιφυλασσόταν σε «ορισμένες επιχειρήσεις» κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, έστω και αν τα μέτρα αυτά καθορίζουν, όπως ισχυρίζονται οι προσφεύγουσες, το πεδίο εφαρμογής τους με βάσει αντικειμενικά και οριζόντια κριτήρια (βλ. απόφαση του Πρωτοδικείου της 6ης Μαρτίου 2002, T-92/00 και T-103/00, Diputación Foral de Álava κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. II-1385, σκέψη 50).
- 54 Ακολούθως, αν η επιδίωξη στόχου οικονομικής ή βιομηχανικής πολιτικής, όπως είναι η ενθάρρυνση των επενδύσεων, έπρεπε να θεωρηθεί ως τέτοιας φύσεως ώστε να αποκλείει την υπαγωγή ενός μέτρου στο άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ, η διάταξη αυτή θα στερούνταν παντελώς πρακτικής αποτελεσματικότητας. Σύμφωνα με πάγια νομολογία, επομένως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ο επιδιωκόμενος με τα επίδικα φορολογικά μέτρα στόχος δεν είναι ικανός να αποτρέψει τον χαρακτηρισμό της κρατικής ενισχύσεως κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 26ης Σεπτεμβρίου 1996, C-241/94, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. I-4551, σκέψη 20, και της 17ης Ιουνίου 1999, C-75/97, Βέλγιο κατά Επιτροπής, αποκαλούμενη «Magibel», Συλλογή 1999, σ. I-3671, σκέψη 25, και προαναφερθείσα στη σκέψη 50 απόφαση CETM κατά Επιτροπής, σκέψη 53).
- 55 Πάντως, οι προσφεύγουσες ισχυρίζονται ότι η μείωση της βάσεως επιβολής φόρου που θεσπίστηκε με τα επίδικα φορολογικά μέτρα πρέπει να θεωρηθεί ως δικαιολογούμενη από τη φύση ή την οικονομία του φορολογικού συστήματος δεδομένου ότι

ανταποκρίνεται σε αντικειμενικά κριτήρια, εφαρμοζόμενα ομοιομόρφως, και ως σκοπούσα στην πραγματοποίηση του επιδιωκόμενου με τις φορολογικές διατάξεις που τον θεσπίζουν στόχου.

- 56 Οι προσφεύγουσες προσθέτουν ότι το φορολογικό σύστημα των Territorios Históricos, το οποίο θεμελιώνεται στο ισπανικό Σύνταγμα, δικαιολογείται αφεαυτού από τη φύση και την οικονομία του ισπανικού γενικού συστήματος.
- 57 Εξάλλου, οι προϋποθέσεις εφαρμογής του επίδικου φορολογικού μέτρου αποδεικνύονται αναγκαίες ή λειτουργικές για την αποτελεσματικότητα του φορολογικού συστήματος στο οποίο εμπίπτει το μέτρο. Η επιδιωκόμενη παροχή κινήτρων για επενδύσεις μέσω της μείωσης της βάσεως επιβολής φόρου καθίσταται αναγκαία σε μια ζώνη που δεν προσελκύει συνήθως παρά ολιγάριθμους επιχειρηματίες. Οι προσφεύγουσες υποστηρίζουν περαιτέρω ότι η συνολική φορολογική πίεση στη χώρα των Βάσκων είναι ισχυρότερη από την ισχύουσα στην υπόλοιπη Ισπανία.
- 58 Συναφώς, το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι το κρατικό εκείνο μέτρο που δικαιολογείται από τη φύση ή τη γενική οικονομία του συστήματος όπου εντάσσεται δεν πληροί τον όρο της επιλεξιμότητας έστω και αν το μέτρο είναι γενεσιουργό πλεονεκτήματος υπέρ όσων επωφελούνται από το μέτρο (προαναφερθείσα στη σκέψη 54 απόφαση «Maribel», σκέψη 33, και απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Νοεμβρίου 2001, C-143/99, Adria-Wien Pipeline και Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, Συλλογή 2001, σ. I-8365, σκέψη 42).
- 59 Επιβάλλεται η υπόμνηση ότι η στηριζόμενη στη φύση ή την οικονομία του φορολογικού συστήματος αιτιολόγηση παραπέμπει στην ακολουθία ενός φορολογικού μέτρου προς την εσωτερική λογική του φορολογικού συστήματος στο οποίο εντάσσεται (προαναφερθείσα στη σκέψη 37 απόφαση της 6ης Μαρτίου 2002, T-127/99, T-129/99 και T-148/99, Diputación Foral de Álava κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκέψη 164).

- 60 Πάντως, κανένα από τα επικληθέντα από τις προσφεύγουσες επιχειρήματα δεν αποτελεί απόδειξη ότι η εσωτερική λογική του βασικού φορολογικού συστήματος δικαιολογεί τον περιορισμένο κύκλο των εν δυνάμει δικαιούχων του επίδικου φορολογικού πλεονεκτήματος.
- 61 Συναφώς, το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει καταρχάς ότι το γεγονός ότι τα επίδικα φορολογικά μέτρα ανταποκρίνονται σε αντικειμενικά κριτήρια και προϋποθέσεις δεν είναι ικανό να αποτελέσει απόδειξη ότι ο περιορισμός του κύκλου των δικαιούχων του επίδικου φορολογικού πλεονεκτήματος δικαιολογείται από την εσωτερική λογική του βασικού φορολογικού συστήματος (βλ. προαναφερθείσα στη σκέψη 58 απόφαση *Adria-Wien Pipeline* και *Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, σκέψη 53).
- 62 Ακολούθως, το γεγονός ότι το ισπανικό Σύνταγμα αναγνωρίζει υπέρ των βασικών αρχών φορολογικές αρμοδιότητες δεν οδηγεί στο συμπέρασμα ότι οποιοδήποτε φορολογικό πλεονέκτημα χορηγούμενο από τις εν λόγω αρχές δικαιολογείται εκ της φύσεως ή της οικονομίας του φορολογικού συστήματος. Πράγματι, τα μέτρα που λαμβάνονται από ενδοκρατικές οντότητες (αποκεντρωμένες, ομόσπονδες, περιφερειακές ή άλλες) των κρατών μελών, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς και τον χαρακτηρισμό τους, εμπίπτουν, όπως ακριβώς και τα μέτρα που λαμβάνονται από την ομοσπονδιακή και την κεντρική εξουσία, στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, εφόσον συντρέχουν οι προβλεπόμενοι από τη διάταξη αυτή όροι (απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Οκτωβρίου 1987, 248/84, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1987, σ. 4013, σκέψη 17, προαναφερθείσα στη σκέψη 37 απόφαση της 6ης Μαρτίου 2002, T-127/99, T-129/99 και T-148/99, *Diputación Foral de Álava* κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκέψη 142).
- 63 Κατά τα λοιπά, οι προσφεύγουσες αναφέρονται κατ' ουσίαν σε στόχους οικονομικής πολιτικής άσχετους προς το βασικό φορολογικό σύστημα. Ο επιδιωκόμενος από μέτρο στόχος οικονομικής τάξεως δεν είναι ικανός να αποκλείει τον χαρακτηρισμό του μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ (βλ. προαναφερθείσα στη σκέψη 54 νομολογία).
- 64 Επομένως, η Επιτροπή δεν υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως θεωρώντας προσωρινώς, με την προσβαλλόμενη απόφασή της, ότι η μείωση της βάσεως επιβολής

φόρου που θεσπίστηκε με τα επίδικα φορολογικά μέτρα αποτελεί επιλεκτικό μέτρο κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, εφόσον ευνοεί αποκλειστικά τις νεοϊδρυόμενες επιχειρήσεις που πληρούν διάφορες ειδικές προϋποθέσεις (βλ. ανωτέρω σκέψη 53), χωρίς να δικαιολογείται από τη φύση ή τη γενική οικονομία του συστήματος εντός του οποίου εντάσσεται.

- 65 Υπό τις περιστάσεις αυτές, παρέλκει η περαιτέρω εξέταση του ζητήματος αν η Επιτροπή ήταν ευλόγως σε θέση να διαπιστώσει, με βάση πληροφορίες που διέθετε κατά τον χρόνο εκδόσεως της προσβαλλόμενης αποφάσεως, ότι η βασιμική φορολογική αρχή διέθετε ορισμένη διακριτική εξουσία όσον αφορά τη χορήγηση της μείωσης της βάσεως επιβολής φόρου και ότι η ανωτέρω διακριτική εξουσία ήταν επίσης τέτοιας φύσεως ώστε να προσδίδει επιλεκτικό χαρακτήρα στα επίδικα φορολογικά μέτρα (βλ. ανωτέρω σκέψη 16).
- 66 Δεύτερον, οι προσφεύγουσες ισχυρίζονται ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι η μείωση της βάσεως επιβολής φόρου που θεσπίστηκε με τα επίδικα φορολογικά μέτρα συνεπάγεται στρέβλωση του ανταγωνισμού και επηρεάζει τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές. Υπογραμμίζουν ότι, για να μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι συγκεκριμένο μέτρο ενέχει χαρακτήρα κρατικής ενισχύσεως, πρέπει η επίπτωση του μέτρου επί του ανταγωνισμού να είναι πραγματική και αισθητή (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 25ης Ιουνίου 1970, 47/69, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 341, σκέψη 16, προαναφερθείσα στη σκέψη 62, Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψη 18, και της 2ας Φεβρουαρίου 1988, 67/85, 68/85 και 70/85, Van der Kooy κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1988, σ. 219, σκέψη 58).
- 67 Συναφώς, το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι, σε περίπτωση ενός υποτιθέμενου προγράμματος ενισχύσεων, η Επιτροπή μπορεί να περιοριστεί στη μελέτη των χαρακτηριστικών γνωρισμάτων του εν λόγω προγράμματος προκειμένου να εκτιμήσει αν αυτό εξασφαλίζει αισθητό όφελος στους δικαιούχους έναντι των ανταγωνιστών τους και αν μπορεί να ευνοήσει κυρίως τις επιχειρήσεις που μετέχουν στο μεταξύ κρατών μελών εμπόριο (βλ. προαναφερθείσα στη σκέψη 54 απόφαση Maribel, σκέψη 48, και απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Μαρτίου 2002, C-310/99, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-2289, σκέψη 89). Σε περίπτωση όπως η προκειμένη, όπου το

φερόμενο πρόγραμμα ενισχύσεων δεν κοινοποιήθηκε, η αιτιολόγηση της τελικής απόφασης της Επιτροπής, και κατά μείζονα λόγο της απόφασης περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας ελέγχου, δεν είναι απαραίτητο να περιλαμβάνει προσαρμοσμένη στα σύγχρονα δεδομένα εκτίμηση των συνεπειών του προγράμματος επί του ανταγωνισμού και επί της επιπτώσεως στο μεταξύ κρατών μελών εμπόριο (βλ. προαναφερθείσα στη σκέψη 54 απόφαση Maribel, σκέψη 48).

- 68 Με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή κατέστη ευλόγως εφικτό να εκτιμήσει προσωρινώς ότι τα επίδικα φορολογικά μέτρα, τα οποία περιορίζουν de facto τη χορήγηση της μειώσεως της βάσεως επιβολής φόρου, η οποία κυμαίνεται από 25 έως 99 %, υπέρ νεοϊδρυομένων επιχειρήσεων, οι οποίες πληρούν επιπλέον διάφορες συγκεκριμένες προϋποθέσεις, βελτιώνουν την ανταγωνιστική θέση των δικαιούχων του επίδικου φορολογικού πλεονεκτήματος επιχειρήσεων, μεταξύ των οποίων καταλέγονται συνήθως επιχειρήσεις δραστηριοποιούμενες στο εμπόριο μεταξύ κρατών μελών. Επιπλέον, μπορεί ευλόγως να θεωρηθεί ότι το επίδικο φορολογικό πλεονέκτημα είναι τέτοιας φύσεως ώστε να επηρεάζει τις δυνατότητες των επιχειρήσεων που είναι ανταγωνιστικές προς τις εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη δικαιούχους του πλεονεκτήματος ανταγωνιστικές επιχειρήσεις να εξάγουν τα προϊόντα τους προς την ισπανική αγορά.
- 69 Άρα, και το προαναφερθέν στη σκέψη 66 επιχείρημα των προσφευγουσών είναι απορριπτό.
- 70 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η Επιτροπή κατέστη εφικτό, χωρίς να υποπέσει σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως, να θεωρήσει ότι ο πρώτος έλεγχος δεν της επέτρεψε να αντιπαρέλθει όλες τις δυσχέρειες που ήγειρε το ζήτημα αν το επίδικο φορολογικό πλεονέκτημα συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ.
- 71 Υπό τις περιστάσεις αυτές, είναι απορριπτός ο αντλούμενος από παράβαση του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ λόγος.

Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, αντλούμενου από παράβαση του άρθρου 88, παράγραφοι 2 και 3, ΕΚ

- 72 Οι προσφεύγουσες υπενθυμίζουν ότι η Επιτροπή χαρακτήρισε ως παράνομη ενίσχυση τη μείωση της βάσεως επιβολής φόρου με το αιτιολογικό ότι δεν είχε τηρηθεί η προβλεπόμενη στο άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ υποχρέωση κοινοποιήσεως. Δεδομένου ότι τα επίδικα φορολογικά μέτρα δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, ουδεμία υφίσταται υποχρέωση κοινοποιήσεως εκ μέρους των ισπανικών αρχών.
- 73 Το επιχείρημα αυτό είναι απορριπτό. Πράγματι, αφ' ης στιγμής η Επιτροπή μπόρεσε ευλόγως να εκτιμήσει ότι ένας πρώτος έλεγχος δεν της επέτρεψε να υπερβεί όλες τις δυσχέρειες που ήγειρε το ερώτημα αν το επίδικο φορολογικό πλεονέκτημα συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, μπόρεσε ευλόγως να διαπιστώσει, προσωρινώς, ότι οι ισπανικές αρχές είχαν παραβεί το άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ επειδή παρέλειψαν να της κοινοποιήσουν εκ των προτέρων τα επίδικα φορολογικά μέτρα. Οποιαδήποτε άλλη ερμηνεία του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ θα υπήρχε κίνδυνος να στερήσει την υποχρέωση προηγούμενης κοινοποιήσεως των νέων ενισχύσεων από την πρακτική αποτελεσματικότητά της.
- 74 Ακολούθως, οι προσφεύγουσες ισχυρίζονται ότι η Επιτροπή παρέβη το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ καθώς με την προσβαλλόμενη απόφασή της δεν διατύπωσε αμφιβολίες ως προς τον χαρακτηρισμό της μειώσεως της βάσεως επιβολής φόρου ως κρατικής ενισχύσεως. Υπογραμμίζουν ότι με τον τρόπο αυτό η Επιτροπή έλαβε οριστική απόφαση επί του θέματος εκδίδοντας την προσβαλλόμενη απόφαση. Υπό την έννοια αυτή, παραβιάστηκαν τα δικονομικά δικαιώματα που αντλούν οι προσφεύγουσες από το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ.

- 75 Το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι η Επιτροπή οφείλει να κινήσει την επίσημη διαδικασία ελέγχου σε περίπτωση κατά την οποία ο πρώτος έλεγχος δεν της επιτρέπει να αντιπαρέλθει όλες τις δυσχέρειες που ανακύπτουν από το ερώτημα αν το εξεταζόμενο μέτρο συνιστά ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, ή τουλάχιστον οσάκις, κατά τον πρώτο αυτό έλεγχο, δεν κατέστη εφικτό να σχηματίσει την πεποίθηση ότι το οικείο μέτρο, ακόμα και αν υποτεθεί ότι συνιστά ενίσχυση, συμβιβάζεται εν πάση περιπτώσει με την κοινή αγορά (προαναφερθείσες στη σκέψη 41 αποφάσεις Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France, σκέψη 39, και BP Chemicals κατά Επιτροπής, σκέψη 166). Επομένως, η απόφαση περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας περιλαμβάνει μια προσωπική αξιολόγηση τόσο του χαρακτηρισμού του μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως όσο και του συμβιβαστού αυτού με την κοινή αγορά.
- 76 Υπό την έννοια αυτή, το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού «για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία» ορίζει ότι η απόφαση περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας έρευνας, αφενός, «[περιλαμβάνει] προσωρινή εκτίμηση σχετικά με τον χαρακτήρα του σχεδιαζόμενου μέτρου ως ενισχύσεως» και, αφετέρου, «εκθέτει τις αμφιβολίες για το συμβατό του μέτρου με την κοινή αγορά».
- 77 Ως εκ τούτου, το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν διατύπωσε ρητώς με τις προσβαλλόμενες αποφάσεις της αμφιβολίες ως προς τον χαρακτηρισμό της μειώσεως της βάσεως επιβολής φόρου ως κρατικής ενισχύσεως ουδόλως αποδεικνύει ότι ο χαρακτηρισμός αυτός δεν ήταν προσωρινός (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Νοεμβρίου 1984, 323/82, Intermills κατά Επιτροπής, Συλλογή 1984, σ. 3809, σκέψη 21). Στα πλαίσια αποφάσεως περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας ελέγχου, η Επιτροπή οφείλει όντως να διατυπώσει ρητώς αμφιβολίες αποκλειστικά και μόνο ως προς το συμβιβαστό του μέτρου με την κοινή αγορά.
- 78 Ο κατ' ανάγκη προσωρινός χαρακτήρας του χαρακτηρισμού του κρατικού μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως, στα πλαίσια αποφάσεως περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας ελέγχου, επιβεβαιώνεται και με το άρθρο 7, παράγραφος 2, του κανονι-

σμού «για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία», το οποίο ορίζει ότι, μετά τον τερματισμό της επίσημης διαδικασίας ελέγχου, η Επιτροπή μπορεί να διαπιστώσει ότι το μέτρο δεν συνιστά ενίσχυση.

- 79 Τέλος, όπως προκύπτει από τις παρατηρήσεις των προσφευγουσών μετά την κίνηση της επίσημης διαδικασίας ελέγχου, οι οποίες διαβιβάστηκαν στο Πρωτοδικείο κατόπιν γραπτής ερωτήσεως, οι ίδιες οι προσφεύγουσες θεώρησαν ότι, με την προσαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή χαρακτήρισε προσωρινά τη μείωση της βάσεως επιβολής φόρου ως κρατική ενίσχυση. Πράγματι, με τις παρατηρήσεις τους, καλούν την Επιτροπή να τερματίσει τη διαδικασία αποφασίζοντας ότι το επίδικο φορολογικό πλεονέκτημα δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση.
- 80 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι προσφεύγουσες ισχυρίστηκαν επίσης ότι η έννοια της κρατικής ενισχύσεως εξελίχθηκε συν τω χρόνω, όπως αναγνωρίζεται με το άρθρο 1, στοιχείο β', σημείο γ, του κανονισμού «για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία». Ισχυρίζονται ότι, κατά τον χρόνο θεσπίσεως των επιδικίων φορολογικών μέτρων, η Επιτροπή δεν θεωρούσε ένα φορολογικό πλεονέκτημα, όπως το αποτελούν το αντικείμενο της προσβαλλόμενης αποφάσεως, ως επιλεκτικό μέτρο. Η αλλαγή των κριτηρίων επιλεξιμότητας που εφαρμόζει με την πάροδο του χρόνου η Επιτροπή έχει ως συνέπεια ότι η μείωση της βάσεως επιβολής φόρου, αν συνιστούσε κρατική ενίσχυση, θα έπρεπε να θεωρηθεί ως υφιστάμενη ενίσχυση. Επομένως, είναι παράνομη η προσβαλλόμενη απόφαση, βάσει της οποίας κινείται η προβλεπόμενη διαδικασία για τις νέες ενισχύσεις.
- 81 Προς στήριξη της επιχειρηματολογίας τους, οι προσφεύγουσες αναφέρονται στη απόφαση 93/337/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 10ης Μαΐου 1993, σχετικά με σύστημα φορολογικών ενισχύσεων για επενδύσεις στη χώρα των Βάσκων (ΕΕ L 134, σ. 25), και στην απόφαση 96/369/ΕΚ της Επιτροπής, της 13ης Μαρτίου 1996, σχετικά με τη χορήγηση φορολογικών ενισχύσεων υπό μορφή αποσβέσεων υπέρ των γερμανικών αεροπορικών εταιριών (ΕΕ L 146, σ. 42). Η ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στα μέτρα που σχετίζονται με την άμεση φορολογία των επιχειρήσεων, η οποία δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* στις 12 Δεκεμβρίου 1998 (ΕΕ C 384, σ. 3), κατέστησε εμφανή, για πρώτη φορά, την αλλαγή των κριτηρίων επιλεξιμότητας που εφαρμόζει η Επιτροπή κατά την εκτίμηση των φορολογικών μέτρων υπό το πρίσμα του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ.

- 82 Συναφώς, το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι, σύμφωνα με το άρθρο 1, στοιχείο β', σημείο ν, του κανονισμού «για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία», αποτελεί υφιστάμενη ενίσχυση «κάθε ενίσχυση που θεωρείται ως υφιστάμενη ενίσχυση εφόσον μπορεί να αποδειχθεί ότι όταν τέθηκε σε ισχύ δεν αποτελούσε ενίσχυση, αλλά στη συνέχεια έγινε ενίσχυση λόγω της εξελίξεως της κοινής αγοράς και χωρίς να μεταβληθεί από το κράτος μέλος».
- 83 Καταρχάς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι τα προβληθέντα από τις προσφεύγουσες στοιχεία δεν είναι ικανά να οδηγήσουν στο συμπέρασμα ότι τα κριτήρια επιλεξιμότητας που εφαρμόζει η Επιτροπή στα πλαίσια της εκτιμήσεως των φορολογικών μέτρων υπό το πρίσμα του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, τροποποιήθηκαν μετά τη θέσπιση των επιδίκων φορολογικών μέτρων. Με τις προαναφερθείσες στη σκέψη 81 δύο αποφάσεις, η Επιτροπή θεώρησε ότι τα εξετασθέντα φορολογικά μέτρα ενείχαν επιλεκτικό χαρακτήρα και τα χαρακτήρισε ως κρατικές ενισχύσεις ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά. Κανένα στοιχείο των εν λόγω αποφάσεων δεν προσφέρεται για τη συναγωγή του συμπεράσματος ότι η Επιτροπή θα είχε θεωρήσει τα επίδικα φορολογικά μέτρα ως μη επιπίπτοντα στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ γενικά μέτρα αν είχε εξετάσει τα μέτρα αυτά κατά τον χρόνο θεσπίσεώς τους. Ως προς την ανακοίνωση της Επιτροπής της 12ης Δεκεμβρίου 1998, η οποία θεμελιώνεται ευρέως στη νομολογία του Δικαστηρίου και του Πρωτοδικείου, η οικεία ανακοίνωση διευκρινίζει σημεία αφορώντα την εφαρμογή των άρθρων 87 ΕΚ και 88 ΕΚ επί των φορολογικών μέτρων. Με την ως άνω ανακοίνωση, πάντως, η Επιτροπή δεν αναγγέλλει τυχόν αλλαγή της πρακτικής της που αφορά τη λήψη αποφάσεων σχετικά με την εκτίμηση των φορολογικών μέτρων ενόψει των άρθρων 87 ΕΚ και 88 ΕΚ.
- 84 Ακόμη και αν υποθεθεί ότι οι προσφεύγουσες απέδειξαν τυχόν αλλαγή στην πρακτική της Επιτροπής που αφορά τη λήψη αποφάσεων, το αντλούμενο από τον χαρακτηρισμό τους ως υφισταμένων των επιδίκων φορολογικών μέτρων επιχείρημα δεν μπορεί να γίνει δεκτό. Πράγματι, οι προσφεύγουσες δεν αποδεικνύουν ότι η αλλαγή των κριτηρίων επιλεξιμότητας που εφαρμόζει η Επιτροπή είναι απόρροια της «εξελίξεως της κοινής αγοράς» κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο β', σημείο ν, του κανονισμού «για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία». Πρέπει να υπομνηστεί συναφώς ότι ο χαρακτήρας ενός κρατικού μέτρου ως υφιστάμενης ή νέας ενισχύσεως δεν μπορεί να εξαρτάται από την υποκειμενική εκτίμηση της Επιτροπής και πρέπει να καθορίζεται ανεξαρτήτως οποιασδήποτε προηγούμενης

διοικητικής πρακτικής της Επιτροπής (προαναφερθείσα στη σκέψη 34 απόφαση Κυβέρνηση του Γιβραλτάρ κατά Επιτροπής, σκέψη 121).

- 85 Όπως προκύπτει από τα προεκτεθέντα, και ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτέος.

Επί του τρίτου λόγου ακυρώσεως, αντλούμενου από κατάχρηση εξουσίας

- 86 Οι προσφεύγουσες ισχυρίζονται ότι η Επιτροπή ενήργησε κατά κατάχρηση εξουσίας καθόσον χρησιμοποίησε τις εξουσίες δράσεως που της αναγνωρίζουν τα άρθρα 87 ΕΚ και 88 ΕΚ προκειμένου να επιδιώξει στην πραγματικότητα στόχους φορολογικής εναρμονίσεως.

- 87 Η προσβαλλόμενη απόφαση εντάσσεται σε ευρύτερη διαδικασία που κίνησε η Επιτροπή με στόχο να αμφισβητήσει το βασικό φορολογικό καθεστώς στο σύνολό του. Η Επιτροπή αποπειράται να επιτύχει ως ένα βαθμό φορολογική εναρμόνιση μέσω της πολιτικής των κρατικών ενισχύσεων αντί να κάνει χρήση της προβλεπόμενης συναφώς από τη Συνθήκη ενδεδειγμένης οδού, ήτοι των διαδικασιών που προβλέπουν τα άρθρα 96 ΕΚ και 97 ΕΚ.

- 88 Το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι μια απόφαση θεωρείται ως εκδοθείσα κατά κατάχρηση εξουσίας μόνον όταν, βάσει αντικειμενικών, προσφόρων και συγγλινουσών ενδείξεων, αποσκοπεί στην επίτευξη σκοπών ξένων προς αυτούς που επικαλείται (αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 23ης Οκτωβρίου 1990, Τ-46/89, Pitrone κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. II-577, σκέψη 71, και προαναφερθείσα στη σκέψη 53 απόφαση της 6ης Μαρτίου 2002, Τ-92/00 και Τ-103/00, Diputación Foral de Álava κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκέψη 84).

- 89 Η κίνηση της επίσημης διαδικασίας ελέγχου σκοπεί συγκεκριμένα στο να παράσχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να συλλέξει όλες τις αναγκαίες γνώμες ώστε να είναι σε θέση να λάβει οριστική απόφαση επί του σημείου αυτού ως προς τον χαρακτηρισμό του εξεταζόμενου μέτρου και τη συμβατότητά του με την κοινή αγορά (βλ., υπό την έννοια αυτή, προαναφερθείσες στη σκέψη 43 αποφάσεις Πορτογαλία κατά Επιτροπής, σκέψη 33, και British Airways κ.λπ. και British Midland Airways κατά Επιτροπής, σκέψη 59).
- 90 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι προσφεύγουσες δεν προβάλλουν κανένα αντικειμενικό στοιχείο ικανό να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι ο πράγματι επιδιωκόμενος από την Επιτροπή σκοπός με την έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης ήταν ξένος προς εκείνον της συγκεντρώσεως παρομοίων γνωμών. Όλη η επιχειρηματολογία τους θεμελιώνεται σε υποκειμενικές κρίσεις αφορώσες υποτιθέμενους λόγους επί των οποίων στηρίζεται η προσβαλλόμενη απόφαση.
- 91 Υπό τις περιστάσεις αυτές, πρέπει να απορριφθεί και ο αντλούμενος από κατάχρηση εξουσίας λόγος ακυρώσεως.

Επί του τετάρτου λόγου ακυρώσεως, αντλούμενου από παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης

- 92 Οι προσφεύγουσες ισχυρίζονται ότι η φορολογική νομοθεσία των Territorios Históricos (Norma Foral της Territorio Histórico de Álava αριθ. 18/1993, Norma Foral της Territorio Histórico de Vizcaya αριθ. 5/1993 και Norma Foral της Territorio Histórico de Guirúzcoa αριθ. 11/1993) και η ισπανική νομοθεσία (νόμος 22/1993, της 29ης Δεκεμβρίου 1999, περί των μέτρων φορολογικής φύσεως, αναμορφώσεως του νομικού καθεστώτος της δημόσιας διοικήσεως και προστασίας κατά της ανεργίας) εμπεριείχαν ήδη το 1993 φορολογικά μέτρα ανάλογα με τη μείωση της βάσεως επι-

βολής φόρου, αντικειμένου της προσβαλλόμενης απόφασης. Εφόσον η Επιτροπή δεν αμφισβήτησε ούτε την ισπανική κανονιστική ρύθμιση ούτε τις Normas Forales του 1993, οι προσφεύγουσες νομιμοποιούνταν να θεωρούν ότι το αποτελούν αντικείμενο της προσβαλλόμενης απόφασης φορολογικό πλεονέκτημα δεν εμπεριείχε κανένα επιλεκτικό στοιχείο δυνάμενο να συναπαχθεί την εφαρμογή του άρθρου 87 ΕΚ.

- 93 Το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει, κατ' αρχάς, ότι, κατά παγία νομολογία, το δικαίωμα να απαιτήσει την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ανήκει σε κάθε ιδιώτη ευρισκόμενο σε κατάσταση από την οποία προκύπτει ότι η κοινοτική διοίκηση του δημιούργησε βάσιμες προσδοκίες. Αντιθέτως, ουδείς μπορεί να επικαλεστεί παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, ελλείψει συγκεκριμένων διαβεβαιώσεων εκ μέρους της διοικήσεως (βλ., ιδίως, απόφαση του Πρωτοδικείου της 14ης Σεπτεμβρίου 1995, Τ-571/93, Lefebvre κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-2379, σκέψη 72).
- 94 Πάντως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, προς στήριξη της επιχειρηματολογίας τους, οι προσφεύγουσες στηρίζονται αποκλειστικά σε φερόμενη αδράνεια της Επιτροπής έναντι ορισμένων εκδοθέντων το 1993 φορολογικών μέτρων, τα οποία ούτε καν ισχυρίζονται ότι κοινοποιήθηκαν στην Επιτροπή.
- 95 Η τυχόν αδράνεια της Επιτροπής έναντι φορολογικών μέτρων αναλόγων προς τη μείωση της βάσεως επιβολής φόρου που θεσπίστηκε με τα επίδικα φορολογικά μέτρα δεν μπορεί να εξομοιωθεί με σαφή διαβεβαίωση εκ μέρους του ανωτέρω θεσμικού οργάνου ως προς το ότι το αποτελούν αντικείμενο της προσβαλλόμενης απόφασης φορολογικό πλεονέκτημα δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση. Εν πάση περιπτώσει, η αδράνεια της Επιτροπής έναντι αναλόγων προς τα επίδικα φορολογικά μέτρα, και μάλιστα έναντι αυτών τούτων των επιδίκων φορολογικών μέτρων, δεν ήταν ικανή να δημιουργήσει στις προσφεύγουσες βάσιμες προσδοκίες ότι η Επιτροπή δεν επρόκειτο να κινήσει την επίσημη διαδικασία ελέγχου έναντι των επιδίκων φορολογικών μέτρων.

- 96 Συνεπώς, ούτε ο αντλούμενος από παραβίαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης λόγος μπορεί να γίνει δεκτός.

Επί του πέμπτου λόγου ακυρώσεως, αντλούμενου από παράβαση του άρθρου 253 ΕΚ

- 97 Οι προσφεύγουσες ισχυρίζονται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν είναι αρκού- ντως αιτιολογημένη. Πρώτον, η Επιτροπή δεν εξέτασε με την προσβαλλόμενη απόφαση σε ποιο βαθμό θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι η μείωση της βάσεως επιβολής φόρου δικαιολογείται από τη φύση ή την οικονομία του βασικού φορολογικού συστήματος. Δεύτερον, η Επιτροπή παρέλειψε να προβεί σε συγκεκριμένο έλεγχο της επιπτώσεως που θα μπορούσαν να έχουν τα επίδικα φορολογικά μέτρα επί του ανταγωνισμού και των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ κρατών μελών. Τρίτον, δεν αιτιολογείται αρκούντως η αξιολόγηση του συμβατού του μέτρου με την κοινή αγορά.

- 98 Το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι η επιβαλλόμενη από το άρθρο 253 ΕΚ αιτιολογία πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της οικείας πράξεως και πρέπει να δια- φαίνεται από αυτήν κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο η συλλογιστική της κοινοτικής αρχής που εκδίδει την προσβαλλόμενη πράξη, ώστε να καθίσταται δυνατό στους ενδιαφερομένους να γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν τη λήψη του μέτρου και στο αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο να ασκεί τον έλεγχό του. Η αιτιολογία δεν απαιτείται να διασαφηνίζει όλα τα πρόσφορα πραγματικά και νομικά στοιχεία, καθόσον το ζήτημα αν η αιτιολογία μιας πράξεως ικανοποιεί τις επιταγές του άρθρου 253 ΕΚ πρέπει να εκτιμάται όχι μόνο βάσει της διατυπώσεώς της αλλά και του πλαισίου εντός του οποίου εντάσσεται, καθώς και του συνόλου των κανόνων δικαίου που διέπουν το σχετικό θέμα (προαναφερθείσα στη σκέψη 41 απόφαση Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France, σκέψη 63).

- 99 Προκειμένου να εκτιμηθεί η έκταση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως μιας αποφάσεως περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας ελέγχου, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, σύμφωνα με το άρθρο 6 του κανονισμού «για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία», οσάκις η Επιτροπή αποφασίζει να κινήσει την επίσημη διαδικασία ελέγχου, η απόφαση περί κινήσεως μπορεί να περιορίζεται στην επανάληψη των προσφόρων πραγματικών και νομικών στοιχείων, στην παράθεση «προσωρινής εκτιμήσεως» του επίδικου κρατικού μέτρου με σκοπό να προσδιοριστεί αν το μέτρο ενέχει χαρακτηρισά ενισχύσεως και στην παράθεση των λόγων που γεννούν αμφιβολίες ως προς το συμβιβαστό του με την κοινή αγορά.
- 100 Έτσι, η απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας πρέπει να παρέχει στα ενδιαφερόμενα μέρη τη δυνατότητα να μετέχουν αποτελεσματικά στην επίσημη διαδικασία ελέγχου, στο πλαίσιο της οποίας θα έχουν τη δυνατότητα να αναπτύξουν τα επιχειρήματά τους. Προς τον σκοπό αυτόν, αρκεί τα ενδιαφερόμενα μέρη να γνωρίζουν τη συλλογιστική που οδήγησε την Επιτροπή να θεωρήσει προσωρινώς ότι το επίμαχο μέτρο συνιστούσε ενδεχομένως νέα ενίσχυση ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά (προαναφερθείσα στη σκέψη 34 απόφαση Κυβέρνηση του Γιβραλτάρ κατά Επιτροπής, σκέψη 138).
- 101 Με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή εκθέτει σαφώς τους λόγους βάσει των οποίων συνάγει προσωρινώς το συμπέρασμα ότι τα επίδικα φορολογικά μέτρα συνιστούν κρατικές ενισχύσεις (ΕΕ 2000, C 55, σ. 3, σημείο 4.1, και σ. 5, σημείο 1). Ακολουθώντας, εκθέτει τους λόγους για τους οποίους κρίνει ότι υφίστανται αμφιβολίες ως προς το συμβιβαστό αυτού του φορολογικού πλεονεκτήματος για την κοινή αγορά (ΕΕ 2000, C 55, σ. 3, σημείο 4.3, και σ. 6, σημείο 3).
- 102 Έτσι, οι παρατιθέμενοι στην προσβαλλόμενη απόφαση λόγοι παρέσχον στις προσφεύγουσες τη δυνατότητα να λάβουν γνώση του λόγου που ώθησε την Επιτροπή να την εκδώσει και στον κοινοτικό δικαστή να ασκήσει τον έλεγχό του νομιμότητας.

- 103 Εξάλλου, η ανάλυση των παρατηρήσεων που διατύπωσαν οι προσφεύγουσες μετά την κίνηση της επίσημης διαδικασίας ελέγχου αποδεικνύει ότι δεν αγνοήθηκαν με την επιχειρηματολογία που ανέπτυξε η Επιτροπή στην προσβαλλόμενη απόφαση.
- 104 Υπό τις περιστάσεις αυτές, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι επαρκώς αιτιολογημένη.
- 105 Επομένως, και ο τελευταίος λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτός.
- 106 Ενόψει του συνόλου των προεκτεθέντων, απορρίπτονται οι προσφυγές.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 107 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του αντιδίκου. Επειδή οι προσφεύγουσες ηττήθηκαν, πρέπει να φέρουν, πέραν των δικαστικών εξόδων τους, και τα δικαστικά έξοδα της Επιτροπής, σύμφωνα με τα αιτήματα της τελευταίας.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (τρίτο πενταμελές τμήμα)

αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει τις προσφυγές.**

- 2) Οι προσφεύγουσες φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους καθώς και τα έξοδα της Επιτροπής.**

Jaeger

García-Valdecasas

Lenaerts

Lindh

Azizi

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 23 Οκτωβρίου 2002.

Ο Γραμματέας

Ο Πρόεδρος

H. Jung

K. Lenaerts