

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (δεύτερο πενταμελές τμήμα)  
της 30ής Απριλίου 2002 \*

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις T-195/01 και T-207/01,

**Government of Gibraltar**, εκπροσωπούμενη από τους A. Sutton, M. Llamas, barristers, και W. Schuster, δικηγόρο, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

**Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**, εκπροσωπούμενης από τους V. Di Buccì και R. Lyal, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

\* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

υποστηριζομένης από το

**Βασίλειο της Ισπανίας**, εκπροσωπούμενο από την R. Silva de Lapuerta, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

παρεμβαίνον,

που έχει ως αντικείμενο δύο αιτήσεις ακυρώσεως των αποφάσεων SG(2001) D/289755 και SG(2001) D/289757 της Επιτροπής, της 11ης Ιουλίου 2001, περί κινήσεως της διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, σχετικά με τις ρυθμίσεις του Γιβραλτάρ όσον αφορά τις απαλλασσόμενες και τις οιονεί απαλλασσόμενες του φόρου εταιρίες,

**ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ**  
(δεύτερο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από τους R. M. Moura Ramos, Πρόεδρο, V. Tiili, J. Pirrung, P. Mengozzi και A. W. H. Meij, δικαστές,

γραμματέας: J. Plingers, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 5ης Μαρτίου 2002,

εκδίδει την ακόλουθη

## Απόφαση

### Νομικό πλαίσιο

### Κοινοτικές διατάξεις

1 Το άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ ορίζει ότι οι κρατικές ενισχύσεις απαγορεύονται, εκτός αν η Συνθήκη ορίζει άλλως. Προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα της εν λόγω απαγορεύσεως, το άρθρο 88 ΕΚ επιβάλλει στη μεν Επιτροπή ειδικό καθήκον ελέγχου, στα δε κράτη μέλη συγκεκριμένες υποχρεώσεις για να διευκολύνεται η Επιτροπή στο έργο της και να μη τίθεται ενώπιον τετελεσμένων γεγονότων.

2 Έτσι, σύμφωνα με το άρθρο 88, παράγραφος 1, ΕΚ, η Επιτροπή σε συνεργασία με τα κράτη μέλη εξετάζει διαρκώς τα καθεστώτα ενισχύσεων που υφίστανται σ' αυτά και τους προτείνει, κατά περίπτωση, «τα κατάλληλα μέτρα που απαιτεί η προοδευτική ανάπτυξη και η λειτουργία της κοινής αγοράς».

3 Όσον αφορά τα σχέδια που αποβλέπουν στη θέσπιση ή στην τροποποίηση των ενισχύσεων, το άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ απαιτεί να ενημερώνεται εγκαίρως η Επιτροπή σχετικά ώστε να μπορεί να υποβάλει τις παρατηρήσεις της. Η Επιτροπή

οφείλει να κινήσει την κατ' αντιμωλία διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ εφόσον κρίνει ότι κάποιο κοινοποιηθέν σχέδιο δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να μην εφαρμόζουν τα σχεδιαζόμενα μέτρα προτού η Επιτροπή καταλήξει σε τελική απόφαση ως προς το συμβατό των μέτρων αυτών 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 παρούσα διαδικασία 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 καθεστώτα ενισχύσεων και ατομικές ενισχύσεις που είχαν τεθεί σε εφαρμογή πριν, και εφαρμόζονται ακόμη έπειτα από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης·

[...]

- v) 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 εξέλιξης της κοινής αγοράς και χωρίς να

μεταβληθεί από το κράτος μέλος. Όταν ορισμένα μέτρα μετατρέπονται σε ενισχύσεις λόγω της ελευθέρωσης μιας δραστηριότητας από την κοινοτική νομοθεσία, τα μέτρα αυτά δεν θεωρούνται ως υφιστάμενη ενίσχυση μετά την ταχθείσα ημερομηνία ελευθέρωσης·

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

[...]

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

[...]».

- 5 Κατά τα άρθρα 2, παράγραφος 1, και 3 του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία, «κάθε σχέδιο για τη χορήγηση νέας ενίσχυσης κοινοποιείται εγκαίρως στην Επιτροπή από το οικείο κράτος μέλος» και 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 ίδιου κανονισμού, «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 ενίσχυσης 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 απόφασης που προβλέπεται στις παραγράφους 2 έως 5 του παρόντος άρθρου». Όταν η Επιτροπή διαπιστώνει ότι το κοινοποιηθέν μέτρο δεν αποτελεί ενίσχυση, σημειώνει τη διαπίστωση αυτή με σχετική απόφαση (παράγραφος 2 του ίδιου άρθρου). Όταν διαπιστώνει ότι η κοινοποιηθείσα ενίσχυση είναι ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά, αποφασίζει να μη τεθεί η εν λόγω ενίσχυση σε εφαρμογή (παράγραφος 5 του ίδιου άρθρου). Οι αποφάσεις κατ' εφαρμογήν των παραγράφων 2 έως 5 πρέπει να λαμβάνονται μόλις αρθούν οι αμφιβολίες που αναφέρονται στο άρθρο 4, παράγραφος 4 (παράγραφος 6 του ίδιου άρθρου).
- 8 Όσον αφορά τα μέτρα που δεν έχουν κοινοποιηθεί, 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 Κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία, η Επιτροπή μπορεί να εκδώσει απόφαση υποχρεώνουσα το κράτος μέλος να αναστείλει την καταβολή κάθε παράνομης ενισχύσεως, έως ότου λάβει απόφαση επί του συμβατού της ενισχύσεως αυτής με την κοινή αγορά. Η παράγραφος 2 του άρθρου αυτού επιτρέπει στην Επιτροπή να εκδώσει απόφαση υποχρεώνουσα το κράτος μέλος να ανακτήσει προσωρινώς κάθε παράνομη ενίσχυση, έως ότου λάβει απόφαση επί του συμβατού της ενισχύσεως αυτής με την κοινή αγορά, εφόσον, ιδίως, «σύμφωνα με την κρατούσα πρακτική, δεν υπάρχουν αμφιβολίες περί του χαρακτήρα του συγκεκριμένου μέτρου ως ενίσχυσης».

- 10 Όσον αφορά την ανάκτηση της ενισχύσεως, το άρθρο 14, παράγραφος 1, του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία προβλέπει ότι, σε περίπτωση αρνητικής αποφάσεως για υπόθεση παράνομων ενισχύσεων, η Επιτροπή αποφασίζει την εκ μέρους του οικείου κράτους μέλους λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων για την ανάκτηση της ενισχύσεως από τον δικαιούχο, εκτός εάν η απαίτηση αυτή «αντίκειται σε κάποια γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου». Κατά το άρθρο 15, παράγραφος 1, του ίδιου κανονισμού, οι εξουσίες της Επιτροπής για ανάκτηση της ενισχύσεως υπόκεινται σε δεκαετή προθεσμία παραγραφής.
- 11 Η διαδικασία σχετικά με τα υφιστάμενα καθεστάτα ενισχύσεων ορίζεται 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.

### *Καθεστάτoυ Γιβραλτάρ και επίδικες ρυθμίσεις*

- 12 Δεδομένου ότι το έδαφος του Γιβραλτάρ αποτελεί ευρωπαϊκό έδαφος κατά το άρθρο 299, παράγραφος 4, ΕΚ, για τις εξωτερικές σχέσεις του οποίου υπεύθυνο είναι το Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας, εφαρμόζονται σ' αυτό οι διατάξεις της Συνθήκης. Ενώ, δυνάμει του άρθρου 28 της Πράξεως περί των όρων προσχωρήσεως του Βασιλείου της Δανίας, της Ιρλανδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, που είναι προσαρτημένη στη Συνθήκη περί προσχωρήσεως των εν λόγω κρατών στις Κοινότητες (ΕΕ 1972, L 73, σ. 5), οι πράξεις των οργάνων της Κοινότητας οι σχετικές με την «εναρμόνιση των νομοθεσιών των κρατών μελών περί των φόρων κύκλου εργασιών δεν εφαρμόζονται στο Γιβραλτάρ», εφόσον το Συμβούλιο δεν αποφασίσει άλλως, οι κανόνες του κοινοτικού δικαίου περί ανταγωνισμού, συμπεριλαμβανομένων και των σχετικών με τις ενισχύσεις που χορηγούν τα κράτη μέλη, εφαρμόζονται στο Γιβραλτάρ.

- 13 Οι υπό κρίση υποθέσεις αφορούν δύο ρυθμίσεις του δικαίου των εταιριών σχετικές, αντιστοίχως, με τις απαλλασσόμενες και τις οιονεί απαλλασσόμενες του φόρου εταιρίες. Οι πρώτες δεν έχουν φυσική παρουσία στο Γιβραλτάρ, ενώ οι δεύτερες είναι εγκατεστημένες (έχουν «a bricks and mortar presence») εκεί και δραστηριοποιούνται σε διάφορους τομείς.

### Απαλλασσόμενες εταιρίες

- 14 Στις 9 Μαρτίου 1967 η House of Assembly (Γιβραλτάρ) εξέδωσε το Ordinance No. 2 of 1967, ευρύτερα γνωστό με την ονομασία Companies (Taxation and Concessions) Ordinance [διάταγμα περί των εταιριών (φορολογία και φορολογικά πλεονεκτήματα)]. Το διάταγμα αυτό τροποποιήθηκε το 1969 και το 1970, καθώς και άλλες δέκα φορές από την προσχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας στις Κοινοότητες, δηλαδή το 1974, 1977, 1978, 1983, 1984, 1985, 1987, 1988, 1990 και 1993. Η υπό κρίση υπόθεση αφορά το διάταγμα όπως αυτό τροποποιήθηκε το 1978 και το 1983 (στο εξής: ρύθμιση περί των απαλλασσομένων εταιριών).
- 15 Μια επιχείρηση, για να χαρακτηριστεί απαλλασσόμενη εταιρία, πρέπει να πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 3 της ρυθμίσεως περί των απαλλασσομένων εταιριών. Μεταξύ των προϋποθέσεων αυτών περιλαμβάνεται η απαγόρευση ασκήσεως εμπορικής ή κάθε άλλης δραστηριότητας στο Γιβραλτάρ, εκτός αν ασκείται από κοινού με άλλες απαλλασσόμενες εταιρίες, καθώς και, σύμφωνα με τα στοιχεία που παρασχέθηκαν στο πλαίσιο της διαδικασίας ασφαλιστικών μέτρων, με οιονεί απαλλασσόμενες εταιρίες. Οι υπήκοοι του Γιβραλτάρ και οι μόνιμοι κάτοικοί του δεν μπορούν να συμμετέχουν ή να επωφελούνται από συμμετοχή σε απαλλασσόμενη εταιρία παρά μόνο μέσω ανώνυμης εταιρίας και με την ιδιότητα του μετόχου της. Εξάλλου, πριν από την τροποποίηση του 1983, το άρθρο 3 της ρυθμίσεως περί των απαλλασσομένων εταιριών εξαιρούσε από το καθεστώς των απαλλασσομένων εταιριών τις εταιρίες που αναφέρονται στο κεφάλαιο ΙΧ του διατάγματος, ήτοι τις εταιρίες που δεν είχαν συσταθεί στο Γιβραλτάρ και απλώς διατηρούσαν εκεί γραφεία: επρόκειτο ιδίως για καταχωρισμένα στο εμπορικό μητρώο υποκαταστήματα αλλοδαπών εταιριών.



- 16 Δυνάμει του άρθρου 8 της ρυθμίσεως περί των απαλλασσόμενων εταιριών και υπό την επιφύλαξη ορισμένων περιορισμένων εξαιρέσεων, η απαλλασσόμενη εταιρία απαλλάσσεται από τον φόρο επί των εισοδημάτων στο Γιβραλτάρ. Δυνάμει του άρθρου 10 της ίδιας ρυθμίσεως, υποχρεούται μόνο να καταβάλλει ετήσιο πάγιο φόρο ύψους 225 λιρών στερλινών (GBP). Επιπλέον, κατά το άρθρο 9 της ίδιας ρυθμίσεως, κάθε συμμετοχή σε απαλλασσόμενη εταιρία, κάθε δάνειο που χορηγείται σε τέτοια εταιρία και κάθε αξιόγραφο που αυτή εκδίδει απαλλάσσονται από τον φόρο μεταβιβάσεως.

— Τροποποίηση του 1978

- 17 Κατόπιν της τροποποιήσεως του 1978, το άρθρο 9 της ρυθμίσεως περί των απαλλασσόμενων εταιριών ορίζει ότι η απαλλαγή από τον φόρο μεταβιβάσεως καλύπτει εφεξής κάθε ασφαλιστήριο ασφάλειας ζωής που εκδίδει η απαλλασσόμενη εταιρία, η δε αξία της συμβάσεως αυτής δεν μπορεί να συνυπολογιστεί ή να προστεθεί στην αξία άλλων αγαθών προς τον σκοπό του προσδιορισμού του ύψους του φόρου μεταβιβάσεως που οφείλεται για τα αγαθά αυτά. Ωστόσο, δεν εμπίπτουν στην εξαίρεση από τον φόρο μεταβιβάσεως και μπορούν να λαμβάνονται υπόψη, όσον αφορά την αξία τους, οι συμβάσεις ασφάλειας ζωής που αφορούν υπήκοο ή μόνιμο κάτοικο του Γιβραλτάρ. Το ίδιο άρθρο 9, όπως τροποποιήθηκε το 1978, προβλέπει ότι, υπό την επιφύλαξη των διατάξεων του Stasmp Duty Ordinance (διάταγμα περί τελών χαρτοσήμου), ουδένα τέλος χαρτοσήμου εισπράττεται κατά την εκδοση ασφαλιστηρίων ασφάλειας ζωής απαλλασσόμενων από τον φόρο μεταβιβάσεως, κατά την καταβολή των προσόδων από τις απαλλασσόμενες εταιρίες ή στο πλαίσιο ορισμένων πράξεων σχετικών με τις εν λόγω συμβάσεις ή προσόδους, όπως η σύσταση ασφαλείας, η πώληση, κ.λπ.

— Τροποποίηση του 1983

- 18 Με την τροποποίηση του 1983, απαλείφθηκαν στο άρθρο 3 της ρυθμίσεως περί των απαλλασσόμενων εταιριών οι λέξεις «εξαιρέσει του κεφαλαίου ΙΧ» (βλ. ανωτέρω σκέψη 15) και παρασχέθηκε έτσι η δυνατότητα στις εταιρίες που αναφέρονται στο κεφάλαιο αυτό να υπαχθούν στο καθεστώς των απαλλασσόμενων εταιριών.

## Οιονεί απαλλασσόμενες εταιρίες

- 19 Στις 14 Ιουλίου 1983, η House of Assembly του Γιβραλτάρ εξέδωσε το Ordinance No. 24 of 1983, ευρύτερα γνωστό με την ονομασία Income Tax (Amendment) Ordinance 1983 (διάταγμα περί τροποποίησης του διατάγματος περί του φόρου εισοδήματος). Το διάταγμα αυτό εισήγαγε στο Ordinance No.11 of 1952, ευρύτερα γνωστό με την ονομασία Income Tax Ordinance (διάταγμα περί του φόρου εισοδήματος), τον ορισμό μιας κατηγορία εταιριών ονομαζόμενων «qualifying company» («οιονεί απαλλασσόμενη εταιρία»), καθώς και ορισμένες διατάξεις σχετικές με αυτή την κατηγορία εταιριών. Το Income Tax (Qualifying Companies) Rules [διατάξεις σχετικές με τον φόρο εισοδήματος (οιονεί απαλλασσόμενες εταιρίες)] της 22ας Σεπτεμβρίου 1983 περιέχει τις λεπτομερείς διατάξεις που είναι αναγκαίες για την εφαρμογή των νέων αυτών ρυθμίσεων. Το προμνησθέν Ordinance No. 24 και οι διατάξεις του 1983 (στο εξής: ρύθμιση περί των οιονεί απαλλασσομένων εταιριών) αποτελούν τη νομοθεσία που εφαρμόζεται στις επίδικες εν προκειμένω οιονεί απαλλασσόμενες εταιρίες.
- 20 Οι προϋποθέσεις για την υπαγωγή μιας εταιρίας στο καθεστώς των οιονεί απαλλασσομένων εταιριών ταυτίζονται, κατ' ουσίαν, με τις προαναφερθείσες για την υπαγωγή στο καθεστώς των απαλλασσομένων εταιριών.
- 21 Κατά το άρθρο 41, παράγραφος 4, του Income Tax Ordinance, στις οιονεί απαλλασσόμενες εταιρίες επιβάλλεται φόρος επί των κερδών, ο συντελεστής, όμως, δεν μπορεί να είναι υψηλότερος από αυτόν του φόρου επί των εταιριών που ισχύει στο Γιβραλτάρ (και ο οποίος σήμερα έχει καθοριστεί στο 35 % των κερδών). Κανένα κανονιστικό κείμενο δεν προσδιορίζει τον ισχύοντα συντελεστή του φόρου τον οποίο οφείλουν να καταβάλλουν οι οιονεί απαλλασσόμενες εταιρίες. Εντούτοις, σύμφωνα με τις πληροφορίες που περιελήφθησαν στη δικογραφία ή παρασχέθηκαν στο πλαίσιο της διαδικασίας ασφαλιστικών μέτρων, όλες αυτές οι εταιρίες καταβάλλουν φόρο με συντελεστή που ορίζεται κατόπιν διαπραγματεύσεως με τις φορολογικές αρχές του Γιβραλτάρ και που κυμαίνεται μεταξύ 2 και 10 % επί των κερδών τους. Το άρθρο 41, παράγραφος 4, στοιχεία b και c, του Income Tax Ordinance ορίζει επίσης ότι οι αμοιβές που καταβάλλει η οιονεί απαλλασσόμενη εταιρία σε μη μόνιμους κατοίκους του Γιβραλτάρ (συμπεριλαμβανομένων και των διευθυντών), καθώς και τα μερίσματα που καταβάλλονται στους μετόχους, φορολογούνται με τον ίδιο συντελεστή που ισχύει για τα κέρδη της οικείας εταιρίας. Τέλος, σύμφωνα με το Stamp

Duty Ordinance, δεν καταβάλλεται τέλος χαρτοσήμου κατά τη μεταβίβαση μετοχών οιονεί απαλλασσομένης εταιρίας ούτε κατά την κατάρτιση ασφαλειών ζωής ή την καταβολή προσόδων από τις εταιρίες αυτές, ούτε επ' ευκαιρία οιασδήποτε πράξεως πωλήσεως, υποθήκης ή άλλης πράξεως σχετικής με τέτοιες συμβάσεις ή προσόδους.

## Ιστορικό της διαφοράς

- 22 Η Επιτροπή, με έγγραφο της 12ης Φεβρουαρίου 1999, ζήτησε από τον μόνιμο αντιπρόσωπο του Ηνωμένου Βασιλείου στην Ευρωπαϊκή Ένωση να της παράσχει γενικά στοιχεία, ιδίως σχετικά με πέντε φορολογικά καθεστώτα που ισχύουν στο Γιβραλτάρ και τα οποία, εξάλλου, ερευνούσε ήδη το Συμβούλιο στο πλαίσιο του κώδικα δεοντολογίας για τη φορολογία των επιχειρήσεων (που περιλαμβάνεται στο παράρτημα των συμπερασμάτων του Συμβουλίου Ecofin της 1ης Δεκεμβρίου 1997 σχετικά με τη φορολογική πολιτική, ΕΕ 1998, C 2, σ. 1), καθώς και η ομάδα, της οποίας προεδρεύει η κ. Primarolo (στο εξής: ομάδα Primarolo), που συστάθηκε το 1997 από το Συμβούλιο και συγκροτείται από εθνικούς εμπειρογνώμονες υψηλού επιπέδου σε φορολογικά θέματα και έναν εκπρόσωπο της Επιτροπής.
- 23 Μεταξύ των ρυθμίσεων αυτών περιλαμβάνονταν τα καθεστώτα των απαλλασσομένων και των οιονεί απαλλασσομένων εταιριών. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου παρέσχε τις ζητηθείσες πληροφορίες με έγγραφο της 22ας Ιουλίου 1999 και ζήτησε μια συνάντηση με τις αρμόδιες υπηρεσίες της Επιτροπής για να συζητήσει τις εν λόγω ρυθμίσεις.
- 24 Στις 23 Μαΐου και 28 Ιουνίου 2000, η Επιτροπή απηύθυνε στον μόνιμο αντιπρόσωπο του Ηνωμένου Βασιλείου, αντιστοίχως, επιστολή και υπόμνηση, ζητώντας συμπληρωματικές πληροφορίες σχετικά με τις προμνησθείσες ρυθμίσεις.

- 25 Η μόνιμη αντιπροσωπεία του Ηνωμένου Βασιλείου απάντησε με επιστολή της 3ης Ιουλίου 2000, στην οποία επισύναψε αντίγραφο του διατάγματος περί των απαλλασσομένων εταιριών του 1967, τροποποιηθέντος το 1983, καθώς και το διάταγμα του 1983, περί των οιονεί απαλλασσομένων εταιριών, όπως ίσχυε το 1984.
- 26 Με έγγραφο της 14ης Ιουλίου 2000 που απηύθυνε στον μόνιμο αντιπρόσωπο του Ηνωμένου Βασιλείου, η Επιτροπή επιβεβαίωσε ότι, βάσει των στοιχείων που διέθετε, η ρύθμιση περί των απαλλασσομένων εταιριών μπορούσε να θεωρηθεί ενίσχυση λειτουργίας ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά. Για να καθορίσει αν αποτελούσε υφιστάμενη ενίσχυση, η Επιτροπή ζήτησε επίσης αντίγραφο του αρχικού διατάγματος του 1967 και κάλεσε την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου να υποβάλει τις παρατηρήσεις της, σύμφωνα με το άρθρο 17, παράγραφος 2, του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία.
- 27 Η μόνιμη αντιπροσωπεία του Ηνωμένου Βασιλείου απάντησε στην Επιτροπή με επιστολές της 3ης Αυγούστου και της 12ης Σεπτεμβρίου 2000, αποστέλλοντας, με την πρώτη επιστολή, αντίγραφο του αρχικού κειμένου της ρυθμίσεως, όπως τροποποιήθηκε το 1969, 1970, 1977 και 1978, και ζητώντας και πάλι την πραγματοποίηση συναντήσεως με τους εκπροσώπους της Επιτροπής. Με τη δεύτερη επιστολή, επανέλαβε το αίτημα αυτό και διαβίβασε στην Επιτροπή έγγραφο της Κυβερνήσεως του Γιβραλτάρ, στο οποίο η τελευταία εξέθετε τους λόγους για τους οποίους θεωρούσε ότι η ρύθμιση περί των απαλλασσομένων εταιριών δεν συνιστά κρατική ενίσχυση.
- 28 Στις 19 Οκτωβρίου 2000, έλαβε χώρα στις Βρυξέλλες συνάντηση μεταξύ των εκπροσώπων της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου και των υπηρεσιών της Επιτροπής. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου κάλεσε επίσης τους εκπροσώπους της Κυβερνήσεως του Γιβραλτάρ να παραστούν στην εν λόγω συνάντηση. Η Κυβέρνηση του Γιβραλτάρ συνέταξε ορισμένες απαντήσεις στις ερωτήσεις που διατύπωσε η Επιτροπή κατά την συνάντηση και τις παρουσίασε στην Επιτροπή στις 28 Νοεμβρίου 2000, προτού της τις κοινοποιήσει επισήμως, στις 8 Ιανουαρίου 2001, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου.

## Οι προσβαλλόμενες αποφάσεις

- 29 Η Επιτροπή αποφάσισε να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας για τις ρυθμίσεις περί των απαλλασσομένων και των οιονεί απαλλασσομένων εταιριών με τις από 11 Ιουλίου 2001 αποφάσεις SG(2001) D/289755 και SG(2001) D/289757, που κοινοποιήθηκαν στην Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου αυθημερόν.

### *Απόφαση σχετικά με τις απαλλασσόμενες εταιρίες*

- 30 Στην αιτιολογική έκθεση της απόφασεως SG(2001) D/289755, η Επιτροπή, αφού διατυπώνει συνοπτικά τις κύριες προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για την υπαγωγή μιας εταιρίας στο καθεστώς των απαλλασσομένων εταιριών, διαπιστώνει τα εξής:

«Βάσει των στοιχείων που ανακοίνωσαν οι βρετανικές αρχές, προκύπτει ότι η νομοθεσία σχετικά με τις απαλλασσόμενες επιχειρήσεις, που θεσπίστηκε μετά την προσχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, φαίνεται να περιέχει τουλάχιστον δύο τροποποιήσεις ικανές να θεωρηθούν ως στοιχεία που πρέπει να κοινοποιηθούν σύμφωνα με τη νομοθεσία για τις κρατικές ενισχύσεις [...]».

- 31 Όσον αφορά την τροποποίηση του 1978, η Επιτροπή φρονεί ότι η τροποποίηση αυτή απάλλαξε τις απαλλασσόμενες εταιρίες από την υπαγωγή σε φόρο εισάγοντας απαλλαγή από τα τέλη χαρτοσήμου επί των ασφαλειών ζωής, επί των προσόδων που καταβάλλουν οι εταιρίες αυτές και επί ορισμένων πράξεων σχετικών με τις εν λόγω ασφάλειες ή προσόδους. Όσον αφορά την τροποποίηση του 1983, θεωρεί ότι η τροποποίηση αυτή επεξέτεινε το εν λόγω προνομιακό φορολογικό καθεστώς σε νέες επιχειρήσεις, που δεν πληρούσαν τις απαιτούμενες προϋποθέσεις για την υπαγωγή τους στο καθεστώς των απαλλασσομένων εταιριών βάσει της αρχικής διατυπώσεως του διατάγματος του 1967 περί των απαλλασσομένων εταιριών [δηλαδή, στα υπο-

καταστήματα αλλοδαπών εταιριών που καταχωρίστηκαν σύμφωνα με το κεφάλαιο IX του Companies Ordinance Act (διατάγματος περί των εταιριών) του Γιβραλτάρ]. Οι επιχειρήσεις αυτές, εφόσον χαρακτηρισθούν απαλλασσόμενες, καταβάλλουν μόνον ετήσιο πάγιο φόρο ύψους 300 GBP. Η Επιτροπή καταλήγει ότι, λαμβανομένων υπόψη αυτών των «ουσιωδών τροποποιήσεων», που αφορούν τόσο το ποσό του χορηγούμενου πλεονεκτήματος όσο και τον αριθμό των πιθανών δικαιούχων, «η ρύθμιση περί των απαλλασσόμενων εταιριών δεν μπορεί να θεωρηθεί υφιστάμενη ενίσχυση, αλλά ως παράνομη ενίσχυση».

- 32 Η Επιτροπή, αφού συνοψίζει τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και η Κυβέρνηση του Γιβραλτάρ κατά την προκαταρκτική εξέταση, δηλώνει ότι οι παρατηρήσεις αυτές δεν αρκούν για να διαλύσουν τις αμφιβολίες της σχετικά με τους ισχυρισμούς τους ως προς τη φύση της εν λόγω ρυθμίσεως ως υφιστάμενης κρατικής ενισχύσεως. Περαιτέρω, εξετάζει το συμβατό της ενισχύσεως και καταλήγει ότι η ενίσχυση δεν φαίνεται να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των εξαιρέσεων του άρθρου 87, παράγραφος 3, ΕΚ. Η Επιτροπή εκφράζει την επιθυμία να λάβει από τα ενδιαφερόμενα μέρη παρατηρήσεις σχετικά με την ύπαρξη πιθανών εμποδίων για την ανάκτηση της ενισχύσεως, «σε περίπτωση που [αυτή] κηρυχθεί παράνομη και ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά». Η Επιτροπή υπενθυμίζει στην Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ότι η διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα και ότι το άρθρο 14 του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία προβλέπει ότι η παράνομη ενίσχυση ανακτάται από τον δικαιούχο.

### *Απόφαση σχετικά με τις οιονεί απαλλασσόμενες εταιρίες*

- 33 Στην αιτιολογική έκθεση της αποφάσεως SG(2001) D/289757, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η ρύθμιση περί των οιονεί απαλλασσόμενων εταιριών «δεν φαίνεται να εμπίπτει» στον ορισμό της υφιστάμενης ενισχύσεως του άρθρου 1 του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία και ότι «πρέπει στο στάδιο αυτό να θεωρηθεί ως μη κοινοποιηθείσα ενίσχυση».

- 34 Αφού διαπιστώνει ότι η ρύθμιση φαίνεται να αποτελεί ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, η Επιτροπή καταλήγει ότι η εν λόγω ρύθμιση θα μπορούσε, «στο στάδιο αυτό», να θεωρηθεί ενίσχυση λειτουργίας, η οποία δεν φαίνεται να εμπίπτει στις εξαιρέσεις του άρθρου 87, παράγραφος 3, ΕΚ. Η Επιτροπή καλεί τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν παρατηρήσεις σχετικά με την ύπαρξη πιθανών εμποδίων για την ανάκτηση της ενισχύσεως, «σε περίπτωση που [αυτή] κηρυχθεί παράνομη και ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά». Η Επιτροπή ενημερώνει την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου για το ανασταλτικό αποτέλεσμα της διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ και της εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι το άρθρο 14 του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία προβλέπει ότι η παράνομη ενίσχυση ανακτάται από τον δικαιούχο.

### Διαδικασία

- 35 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 20 Αυγούστου 2001, με αριθμό υποθέσεως T-195/01, η Κυβέρνηση του Γιβραλτάρ άσκησε, δυνάμει του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, προσφυγή με αίτημα την ακύρωση της αποφάσεως SG(2001) D/289755 (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση I), με την οποία κινήθηκε η επίσημη διαδικασία έρευνας όσον αφορά τη ρύθμιση περί των απαλλασσομένων εταιριών.
- 36 Με χωριστό δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου την ίδια ημέρα, η προσφεύγουσα υπέβαλε αίτηση περί αναστολής εκτελέσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως I και περί λήψεως προσωρινών μέτρων, υπό μορφή εντολής, με σκοπό να μη δημοσιεύσει η Επιτροπή ανακοίνωση περί της κινήσεως της εν λόγω διαδικασίας.
- 37 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 7 Σεπτεμβρίου 2001, με αριθμό υποθέσεως T-207/01, η προσφεύγουσα άσκησε, δυνάμει του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, προσφυγή με αίτημα την ακύρωση της αποφάσεως SG(2001) D/289757 (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση II), με την οποία κινήθηκε η επίσημη διαδικασία έρευνας όσον αφορά τη ρύθμιση περί των οιονεί απαλλασσομένων εταιριών.

- 38 Με χωριστό δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου την ίδια ημέρα, η προσφεύγουσα υπέβαλε αίτηση περί αναστολής εκτελέσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως II και περί λήψεως προσωρινών μέτρων, υπό μορφή εντολής, με σκοπό να μη δημοσιεύσει η Επιτροπή ανακοίνωση περί της κινήσεως της εν λόγω διαδικασίας.
- 39 Απαντώντας σε αίτηση παροχής πληροφοριών που απευθύνθηκε προς τον μόνιμο αντιπρόσωπο του Ηνωμένου Βασιλείου στο πλαίσιο της διαδικασίας ασφαλιστικών μέτρων, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ανέφερε, με έγγραφο της 11ης Οκτωβρίου 2001 (στο εξής: απάντηση του Ηνωμένου Βασιλείου), ότι η προσφεύγουσα και η House of Assembly είναι, αντιστοίχως, αρμόδιες να προτείνουν και να θεσπίζουν τη νομοθεσία σχετικά με τη φορολογία των επιχειρήσεων, δεδομένου ότι αυτή εμπύπτει στις «defined domestic matters» («συγκεκριμένες εσωτερικές υποθέσεις») του άρθρου 55 του Gibraltar Constitution Order (διάταγμα περί του Συντάγματος του Γιβραλτάρ) του 1969. Μόνον οι υποθέσεις που δεν εμπύπτουν στην ως άνω κατηγορία παραμένουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Κυβερνήτη του Γιβραλτάρ. Όμως το υπουργικό διάταγμα της 23ης Μαΐου 1969 ορίζει ότι ο κυβερνήτης μπορεί να επεμβαίνει, εξ ονόματος της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, σε περίπτωση που η επέμβαση αυτή είναι απαραίτητη για να διασφαλιστεί, ιδίως, η τήρηση των διεθνών υποχρεώσεων της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, συμπεριλαμβανομένων αυτών που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο. Ως προς την ικανότητα προς άσκηση προσφυγής στις υποθέσεις φορολογίας των επιχειρήσεων, ο Chief Minister μπορεί να λάβει εντολή να ασκήσει προσφυγή εξ ονόματος της προσφεύγουσας, δεδομένου ότι αυτή έχει το δικαίωμα να ασκήσει τέτοια προσφυγή παρά την εσωτερική κατανομή αρμοδιοτήτων επί του θέματος μεταξύ αυτής και της House of Assembly.
- 40 Κατά τη διάσκεψη τμήματος της 12ης Νοεμβρίου 2001, το δεύτερο πενταμελές τμήμα του Πρωτοδικείου, στο οποίο ανατέθηκε η εκδίκαση των κυρίων προσφυγών, αποφάσισε, βάσει του άρθρου 76α του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, όπως τροποποιήθηκε στις 6 Δεκεμβρίου 2000 (ΕΕ L 322, σ. 4), αφού άκουσε συναφώς την προσφεύγουσα, να δεχθεί την από 18 Οκτωβρίου 2001 αίτηση της Επιτροπής για εκδίκαση της υποθέσεως με ταχεία διαδικασία.
- 41 Με διάταξη του προέδρου του δεύτερου πενταμελούς τμήματος του Πρωτοδικείου της 14ης Νοεμβρίου 2001, αποφασίστηκε η συνεκδίκαση των δύο κυρίων υποθέσεων προς διευκόλυνση της έγγραφης και της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως, σύμφωνα με το άρθρο 50 του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου.



- 42 Με υπομνήματα που κατέθεσαν στις 29 Νοεμβρίου 2001, η προσφεύγουσα και η Επιτροπή, κληθείσες προς τούτο από το Πρωτοδικείο, υπέβαλαν γραπτές παρατηρήσεις επί των ενδεχομένων συνεπειών της απόφασής του Δικαστηρίου της 9ης Οκτωβρίου 2001 στην υπόθεση C-400/99, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2001, σ. I-7303, στο εξής: απόφαση *Tirrenia*), για τις υπό κρίση διαφορές.
- 43 Με διάταξη της 19ης Δεκεμβρίου 2001, ο Πρόεδρος του Πρωτοδικείου απέρριψε τις αιτήσεις λήψης ασφαλιστικών μέτρων τις οποίες είχε υποβάλει η προσφεύγουσα στις υποθέσεις T-195/01 R και T-207/01 R.
- 44 Με διάταξη της 21ης Ιανουαρίου 2002, ο πρόεδρος του δευτέρου πενταμελούς τμήματος του Πρωτοδικείου επέτρεψε στο Βασίλειο της Ισπανίας να παρέμβει στις υπό κρίση υποθέσεις υπέρ των αιτημάτων της καθής και δέχθηκε, σε πρώτη φάση, το αίτημα της προσφεύγουσας για εμπιστευτική μεταχείριση ορισμένων στοιχείων της δικογραφίας έναντι του παρεμβαίνοντος.
- 45 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (δεύτερο πενταμελές τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία.
- 46 Οι διάδικοι αγόρευαν και απάντησαν στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 5ης Μαρτίου 2002.

## Αιτήματα των διαδίκων

- 47 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:
- να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση I και την προσβαλλόμενη απόφαση II·
  - να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.
- 48 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:
- να απορρίψει τις προσφυγές ως απαράδεκτες·
  - επικουρικώς, να τις απορρίψει ως αβάσιμες·
  - να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.
- 49 Το Βασίλειο της Ισπανίας συντάσσεται με τα αιτήματα της Επιτροπής.

**Επί του παραδεκτού των προσφυγών**

- 50 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από το Βασίλειο της Ισπανίας, προβάλλει δύο λόγους απαραδέκτου. Με τον πρώτο, αμφισβητεί την ενεργητική νομιμοποίηση της προσφεύγουσας. Με τον δεύτερο, υποστηρίζει ότι οι προσβαλλόμενες αποφάσεις δεν παράγουν έννομα αποτελέσματα και δεν μπορούν, συνεπώς να προσβληθούν με προσφυγή ακυρώσεως.

*Επί της ενεργητικής νομιμοποίησης***Επιχειρήματα της Επιτροπής και του Βασιλείου της Ισπανίας**

- 51 Η Επιτροπή και το Βασίλειο της Ισπανίας εκφράζουν αμφιβολίες ως προς την ενεργητική νομιμοποίηση της προσφεύγουσας και ως προς την εξουσία του Chief Minister να ασκήσει τις υπό κρίση προσφυγές. Θεωρούν ότι υφίσταται μια κάποια αντίφαση μεταξύ της απαντήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου (βλ. ανωτέρω σκέψη 39) και της θέσεως που υιοθέτησε το Ηνωμένο Βασίλειο στο πλαίσιο της υποθέσεως επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Ιουνίου 1993, C-298/89, Γιβραλτάρ κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1993, σ. I-3605), στην οποία το Ηνωμένο Βασίλειο δήλωσε ότι, ακόμα και όσον αφορά τις συγκεκριμένες εσωτερικές υποθέσεις, η αρμοδιότητα του υπουργικού συμβουλίου δεν εκτείνεται και στην εφαρμογή των διεθνών συμβάσεων στο Γιβραλτάρ, ούτε στην εντός του Γιβραλτάρ εκτέλεση των συμβατικών διεθνών υποχρεώσεων, ούτε στη συμμετοχή του Γιβραλτάρ σε ειδικευμένους διεθνείς οργανισμούς. Στους τομείς αυτούς, ένδικη προσφυγή εξ ονόματος της Κυβερνήσεως του Γιβραλτάρ μπορεί να ασκηθεί μόνον κατόπιν εντολής του Κυβερνήτη του Γιβραλτάρ. Η Επιτροπή επαφίεται στην κρίση του Πρωτοδικείου όσον αφορά την εκτίμηση του κατά πόσον θα πρέπει να εμβραθύνει στην εξέταση του ζητήματος αυτού.

## Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 52 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί, καταρχάς, ότι το άρθρο 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ επιτρέπει σε «κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο» να ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως. Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι, στο βρετανικό δίκαιο, η προσφεύγουσα έχει νομική προσωπικότητα και, ως εκ τούτου, πρέπει να θεωρείται νομικό πρόσωπο κατά την έννοια της προμνησθείσας διατάξεως.
- 53 Όσον αφορά την ικανότητα της προσφεύγουσας να ασκήσει τις υπό κρίση προσφυγές, από την απάντηση του Ηνωμένου Βασιλείου (βλ. ανωτέρω σκέψη 39) προκύπτει ότι το εφαρμοστέο βρετανικό δίκαιο απονέμει στην προσφεύγουσα αρμοδιότητα στον συγκεκριμένο τομέα που αποτελεί το αντικείμενο των υπό κρίση υποθέσεων, ήτοι τον τομέα της φορολογίας των επιχειρήσεων, θεωρώντας τον ως «συγκεκριμένη εσωτερική υπόθεση». Κανένα στοιχείο της δικογραφίας δεν επιτρέπει στο Πρωτοδικείο να αγνοήσει το περιεχόμενο της απαντήσεως αυτής.
- 54 Υπό τις συνθήκες αυτές, η εκ μέρους της Επιτροπής και του Βασιλείου της Ισπανίας παραπομπή στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προμνησθείσα απόφαση Γιβραλτάρ κατά Συμβουλίου και στην οποία το Ηνωμένο Βασίλειο αμφισβήτησε την ενεργητική νομιμοποίηση της Κυβερνήσεως του Γιβραλτάρ είναι αλυσιτελής, δεδομένου ότι το αντικείμενο της υποθέσεως εκείνης αφορούσε τις ενδοκοινοτικές εναέριες μεταφορές και, συνεπώς, διέφερε ριζικά από το αντικείμενο των υπό κρίση υποθέσεων.
- 55 Κατά συνέπεια, ο πρώτος λόγος απαραδέκτου πρέπει να απορριφθεί ενόψει των στοιχείων της δικογραφίας, χωρίς να απαιτείται να προβεί το Πρωτοδικείο αυτεπαγγέλτως σε αναλυτικότερη εξέταση του εν λόγω ζητήματος όσον αφορά το παραδεκτό των προσφυγών.

*Επί της νομικής φύσεως των προσβαλλομένων αποφάσεων*

## Επιχειρήματα της Επιτροπής και του Βασιλείου της Ισπανίας

- 56 Κατά την Επιτροπή, οι προσβαλλόμενες αποφάσεις δεν παράγουν έννομα αποτελέσματα. Αντίθετα προς τις αποφάσεις που αποτέλεσαν το αντικείμενο των αποφάσεων του Δικαστηρίου της 30ής Ιουνίου 1992, C-312/90, Ισπανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1992, σ. I-4117, στο εξής: απόφαση Cenemesa), και C-47/91, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1992, σ. I-4145, στο εξής: απόφαση Italgrani), οι προσβαλλόμενες αποφάσεις δεν περιέχουν οριστικά συμπεράσματα ως προς τον χαρακτήρα των ενισχύσεων ως νέων ενισχύσεων ή ως υφισταμένων ενισχύσεων και ως προς το συμβατό των ενισχύσεων αυτών με την κοινή αγορά. Κατά συνέπεια, οι αποφάσεις αυτές δεν συνεπάγονται αυτομάτως γένεση της υποχρέωσης αναστολής την οποία προβλέπει το άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ. Υπενθυμίζουν απλώς στο Ηνωμένο Βασίλειο τι συνεπάγεται η διάταξη αυτή, σε περίπτωση που θα θεωρηθεί εφαρμοστέα. Συνεπώς, το ζήτημα αν οι επίδικες ρυθμίσεις, σε περίπτωση που αποτελούν ενισχύσεις, πρέπει να χαρακτηριστούν ως νέες ή ως υφιστάμενες ενισχύσεις παραμένει εκκρεμές.
- 57 Η Επιτροπή προσθέτει ότι δεν έλαβε καμία απόφαση υποχρεώνουσα το κράτος μέλος να ανακτήσει προσωρινώς την ενίσχυση κατ' εφαρμογήν του άρθρου 11, παράγραφος 2, του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία. Κάλυψε απλώς το Ηνωμένο Βασίλειο και τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη να διατυπώσουν παρατηρήσεις ως προς το αν είναι πιθανό να έχει δημιουργηθεί στους δικαιούχους δικαιολογημένη εμπιστοσύνη εμποδίζουσα την ανάκτηση «σε περίπτωση που οι ενισχύσεις αυτές θεωρηθούν παράνομες και ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά».
- 58 Η Επιτροπή αναγνωρίζει μεν ότι η νομολογία των αποφάσεων Cenemesa και Italgrani επιβεβαιώθηκε από το Δικαστήριο με την απόφαση Tirrenia, θεωρεί, ωστόσο, ότι η απόφαση αυτή δεν αναφέρει ότι κάθε απόφαση περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας έρευνας συνεπάγεται κατ' ανάγκη έννομα αποτελέσματα. Όπως και οι αποφάσεις Cenemesa και Italgrani, η απόφαση Tirrenia στηρίζεται στο

ότι η Επιτροπή είχε χαρακτηρίσει το επίδικο μέτρο ως νέα ενίσχυση. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή παραπέμπει, ιδίως, στη σκέψη 59 της αποφάσεως *Tirrenia*, όπου γίνεται λόγος για απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ σε σχέση με μέτρο του οποίου έχει αρχίσει η εκτέλεση και «το οποίο έχει χαρακτηριστεί ως νέα ενίσχυση». Αντιθέτως, στην υπό κρίση περίπτωση, η Επιτροπή δεν έχει λάβει καμία σχετική απόφαση και δεν έχει κηρύξει παράνομες τις ενισχύσεις.

59 Εξάλλου, στην υπόθεση *Tirrenia* επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση *Tirrenia*, η Επιτροπή, με το έγγραφο οχλήσεως που απηύθυνε στις ιταλικές αρχές, έθιξε μόνο το ζήτημα της υπάρξεως της ενισχύσεως που είχε καταγγελθεί και του συμβατού της με το κοινοτικό δίκαιο. Ουδέποτε η Επιτροπή είχε εκφράσει αμφιβολίες ως προς τον χαρακτήρα της καταγγελλείας ενισχύσεως ως νέας ενισχύσεως. Αντιθέτως, είχε δηλώσει σαφώς ότι, κατά τη γνώμη της, η επίμαχη ενίσχυση ήταν νέα και έπρεπε να καταργηθεί. Ζήτησε από τις ιταλικές αρχές να επιβεβαιώσουν την αναστολή της ενισχύσεως αυτής εντός δέκα ημερών, υπενθυμίζοντάς τους την ανάγκη λήψεως του μέτρου αυτού για την αποτροπή κάθε μεταγενέστερης στρεβλώσεως της αγοράς. Υπενθύμισε επίσης ότι είχε τη δυνατότητα να προσφύγει κατευθείαν στο Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ σε περίπτωση που η Ιταλική Δημοκρατία δεν συμμορφωνόταν με την απόφαση περί αναστολής. Με μεταγενέστερο έγγραφο, η Επιτροπή δήλωσε την πρόθεσή της να εκδώσει απόφαση υποχρεώνουσα την Ιταλική Δημοκρατία να αναστείλει την καταβολή της ενισχύσεως αυτής.

60 Αντιθέτως, στην υπό κρίση περίπτωση, η Επιτροπή δεν εξέδωσε απόφαση περί αναστολής της υποτιθεμένης ενισχύσεως ούτε δήλωσε την πρόθεσή της να το πράξει. Δεν απείλησε επίσης να προσφύγει κατευθείαν στο Δικαστήριο σε περίπτωση μη αναστολής της ενισχύσεως. Η Επιτροπή δεν έλαβε κανένα από τα μέτρα αυτά για τον απλούστατο λόγο ότι δεν έχει ακόμα καθορίσει αν η υποτιθέμενη ενίσχυση είναι νέα ή υφιστάμενη. Ένα από τα ζητήματα τα οποία πρέπει να εξεταστούν στο πλαίσιο της επίσημης διαδικασίας έρευνας έγκειται ακριβώς στον χαρακτήρα των μέτρων ως νέων μέτρων. Κατά την Επιτροπή, μόνον όταν θα έχει δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό θα είναι δυνατόν να λεχθεί σαφώς αν το Γιβραλτάρ υποχρεούται να αναστείλει την καταβολή της υποτιθεμένης ενισχύσεως.

61 Η Επιτροπή προσθέτει ότι, στην απόφαση *Tirrenia*, το Δικαστήριο έκρινε ότι η απόφαση περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας έρευνας παρήγε αυτοτελή έννομα

αποτελέσματα, καθόσον η απόφαση αυτή συνεπαγόταν ότι η Επιτροπή «δεν [είχε την πρόθεση] να εξετάσει την ενίσχυση στο πλαίσιο του διαρκούς ελέγχου των υφισταμένων καθεστώτων ενισχύσεων» (σκέψη 58). Σύμφωνα με το Δικαστήριο, κατά την άποψη της Επιτροπής, «η ενίσχυση χορηγήθηκε [...] παράνομα, κατά παράβαση του ανασταλτικού αποτελέσματος που έχει έναντι των νέων ενισχύσεων το άρθρο 88, παράγραφος 3, τελευταία περίοδος, ΕΚ» (σκέψη 58). Η απόφαση αυτή, πάντοτε σύμφωνα με το Δικαστήριο, γεννούσε «τουλάχιστον σοβαρές αμφιβολίες ως προς τη νομιμότητα του εν λόγω μέτρου, λόγω των οποίων το κράτος μέλος [...] [έπρεπε] να αναστείλει την καταβολή» (σκέψη 59).

62 Η Επιτροπή τονίζει ότι οι προσβαλλόμενες εν προκειμένω αποφάσεις δεν μπορούν να εξομοιωθούν προς την εκδοθείσα στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση *Tirrenia*. Εν προκειμένω, η Επιτροπή δεν δήλωσε — ούτε κατέληξε στο συμπέρασμα — ότι η ενίσχυση εφαρμόστηκε παράνομα. Επιπλέον, οι προσβαλλόμενες αποφάσεις δεν συνεπάγονται ότι η Επιτροπή δεν προτίθεται να εξετάσει την ενίσχυση «στο πλαίσιο του διαρκούς ελέγχου των υφισταμένων καθεστώτων ενισχύσεων». Η Επιτροπή δεν έχει ακόμα φθάσει σε στάδιο στο οποίο να μπορεί να πει με βεβαιότητα αν τα επίδικα μέτρα είναι νέα ή υφιστάμενα. Αν είναι υφιστάμενα, θα πρέπει να εξεταστούν στο πλαίσιο του καθεστώτος των υφισταμένων ενισχύσεων, ενώ αν είναι νέα επιβάλλεται η αναστολή τους. Πάντως, προς καθορισμό του εφαρμοστέου καθεστώτος, η Επιτροπή χρειάζεται περισσότερες πληροφορίες.

63 Η Επιτροπή παραδέχεται ότι οι προσβαλλόμενες εν προκειμένω αποφάσεις δημοσιεύουν αμφιβολία ως προς τη νομιμότητα των επιδικών μέτρων (παραπέμπει στη σκέψη 59 της αποφάσεως *Tirrenia*). Ωστόσο, η αμφιβολία αυτή μπορεί να δημοσιευθεί σε κάθε στάδιο της διαδικασίας, εφόσον τεθεί το ζήτημα του χαρακτήρα της ενισχύσεως ως νέας ή ως υφισταμένης.

64 Συνεπώς, κατά την Επιτροπή, δεν είναι ορθό να θεωρηθεί, βάσει της αποφάσεως *Tirrenia*, ότι κάθε απόφαση περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας έρευνας συνεπάγεται αναγκαστικά και απόφαση διαπιστώσεως ότι η εξεταζόμενη ενίσχυση είναι νέα ενίσχυση. Κάθε απόφαση θα πρέπει να εκτιμάται αναλόγως του περιεχο-

μένου της. Οι προσβαλλόμενες εν προκειμένω αποφάσεις δεν καταλήγουν σε κανένα οριστικό συμπέρασμα ως προς το αν τα επίδικα μέτρα πρέπει να θεωρηθούν ως νέες ενισχύσεις ή ως υφιστάμενες ενισχύσεις. Εκθέτουν απλώς τα στοιχεία που τείνουν στο συμπέρασμα ότι πρόκειται για νέες ενισχύσεις, καλούν δε τα ενδιαφερόμενα μέρη να διατυπώσουν τις παρατηρήσεις τους. Είναι ο μόνος τρόπος τον οποίο διαθέτει η Επιτροπή προκειμένου να συγκεντρώσει πλήρη στοιχεία από όσο το δυνατόν περισσότερες πηγές.

65 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή δήλωσε ότι η κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας, όπως αυτή έγινε με τις προσβαλλόμενες αποφάσεις χωρίς να δίδεται νομικός χαρακτηρισμός στα επίμαχα μέτρα, συνιστά μια «καινοτόμο» διαδικαστική προσέγγιση. Η προσέγγιση αυτή είναι ωστόσο σύμφωνη με τις εφαρμοστέες διατάξεις.

66 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι κάθε αντίθετη άποψη θα συνεπαγόταν ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να κινήσει επίσημη διαδικασία έρευνας χωρίς να έχει καθορίσει προηγουμένως αν το επίμαχο μέτρο, στο μέτρο που συνιστά ενίσχυση, αποτελεί νέα ενίσχυση ή υφιστάμενη ενίσχυση. Όμως, η δυνατότητα λήψεως πληροφοριών από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν αρκεί πάντοτε. Η Επιτροπή μπορεί, τουλάχιστον σε ορισμένες περιπτώσεις, να χρειαστεί τη συνδρομή τρίτων για να μπορέσει να εκτιμήσει ορθώς το ζήτημα αυτό, όπως και για να καταλήξει σε συμπέρασμα όσον αφορά το συμβατό της ενισχύσεως με την κοινή αγορά. Στην υπό κρίση περίπτωση, ιδίως, όπου ο χαρακτηρισμός των υποτιθεμένων ενισχύσεων ως νέων εξαρτάται από τα οικονομικά τους αποτελέσματα ή την εξέλιξη της αγοράς, οι καλύτερες πηγές πληροφοριών είναι οι επιχειρηματίες.

67 Το Βασίλειο της Ισπανίας συντάσσεται, κατ' ουσίαν, με τη συλλογιστική της Επιτροπής.



## Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 68 Πρέπει να αναζητηθούν τα κριτήρια βάσει των οποίων λαμβάνονται οι αποφάσεις περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας έρευνας και να εξεταστεί αν οι προσβαλλόμενες πράξεις πληρούν τα κριτήρια αυτά ή αν πρέπει να θεωρηθούν, όπως διατείνεται η Επιτροπή, ως διαδικαστικές καινοτομίες διαφορετικής φύσεως απ' ό,τι μια «κλασική» απόφαση περί κινήσεως διαδικασίας.
- 69 Συναφώς, πρέπει καταρχάς να υπομνησθεί ότι η κίνηση, από την Επιτροπή, της επίσημης διαδικασίας έρευνας προβλέπεται, δυνάμει του άρθρου 88 ΕΚ και του άρθρου 4, παράγραφος 4, του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία, καθώς και δυνάμει των άρθρων 13, 16 και 19, παράγραφος 2, του ίδιου κανονισμού, σε τέσσερις περιπτώσεις περιοριστικώς απαριθμούμενες, ήτοι για την εξέταση νέας κοινοποιηθείσας ενισχύσεως, για την εξέταση «ενδεχόμενης ύπαρξης παράνομων ενισχύσεων», σε περίπτωση καταχρηστικής εφαρμογής ενισχύσεως, υπό την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο ζ', του εν λόγω κανονισμού, και όταν ένα κράτος μέλος δεν δέχεται τα κατάλληλα μέτρα που προτείνει η Επιτροπή όσον αφορά υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων.
- 70 Στην υπό κρίση υπόθεση, θα πρέπει να αποκλειστούν εκ προοιμίου οι δύο τελευταίες περιπτώσεις. Εξάλλου, οι επίδικες εθνικές ρυθμίσεις δεν αποτέλεσαν αντικείμενο κοινοποίησης σύμφωνα με το άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ, καθόσον η κοινοποίησή τους στην ομάδα Primarolo — που συστάθηκε από το Συμβούλιο και συγκροτείται κυρίως από εθνικούς εμπειρογνώμονες — δεν μπορεί να εξομοιωθεί προς τυπική κοινοποίηση προς την Επιτροπή κατά την έννοια των κοινοτικών κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων. Κατά συνέπεια, το αν η διαδικαστική προσέγγιση που επέλεξε εν προκειμένω η Επιτροπή πρέπει να χαρακτηριστεί ως κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας, συνεπαγόμενη τα έννομα αποτελέσματα που συνδέονται με την κίνηση της διαδικασίας αυτής, δεν μπορεί να εξεταστεί παρά στο πλαίσιο της περιπτώσεως της «ενδεχόμενης ύπαρξης παράνομων ενισχύσεων».

- 71 Περαιτέρω, πρέπει να παρατηρηθεί ότι, δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 4, και του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία, κάθε επίσημη διαδικασία έρευνας κινείται με την έκδοση αποφάσεως η οποία, αφενός, περιέχει μια προσωρινή εκτίμηση του επίμαχου μέτρου από την Επιτροπή, προκειμένου να καθορισθεί αν το μέτρο αυτό εμφανίζει τον χαρακτήρα ενισχύσεως, και, αφετέρου, εκθέτει τις αμφιβολίες όσον αφορά το συμβατό του μέτρου με την κοινή αγορά. Δυνάμει του άρθρου 7 του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία, η επίσημη διαδικασία έρευνας περατώνεται με απόφαση διαπιστώνουσα ότι το επίμαχο μέτρο δεν αποτελεί ενίσχυση (παράγραφος 2), με θετική απόφαση κηρύσσουσα την ενίσχυση συμβατή με την κοινή αγορά (παράγραφος 3), με υπό όρους θετική απόφαση (παράγραφος 4), ή με απόφαση κηρύσσουσα την ενίσχυση ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά (παράγραφος 5).
- 72 Οι διατάξεις αυτές επιτρέπουν στην Επιτροπή να εξετάσει, από όλες τις πιθανές πλευρές, τον χαρακτήρα του επίμαχου κρατικού μέτρου το οποίο ενδέχεται να συνιστά νέα ενίσχυση ή τροποποίηση ήδη υφισταμένης ενισχύσεως, ώστε να μπορέσει, κατά τη διάρκεια της επίσημης διαδικασίας έρευνας, να διαλύσει τις αμφιβολίες της ως προς το κατά πόσον το εν λόγω μέτρο συμβιβάζεται με την κοινή αγορά (βλ., υπό το πνεύμα αυτό, απόφαση *Tirrenia*, σκέψη 45). Η Επιτροπή υποχρεούται μάλιστα να κινήσει αυτή τη διαδικασία σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 4, του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία αν η προκαταρκτική εξέταση του επίμαχου μέτρου δεν έχει επιτρέψει να παρακαμφθούν όλες οι δυσκολίες που ανέκυψαν κατά την αξιολόγηση του εν λόγω μέτρου (βλ. αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 15ης Σεπτεμβρίου 1998, Τ-95/96, *Gestevisión Telecinco* κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. ΙΙ-3407, σκέψη 52, της 15ης Σεπτεμβρίου 1998, Τ-11/95, *BP Chemicals* κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. ΙΙ-3235, σκέψη 166, και της 15ης Μαρτίου 2001, Τ-73/98, *Prayon-Rupel* κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. ΙΙ-867, σκέψη 42).
- 73 Κατά το πέρας της προκαταρκτικής φάσεως της εξετάσεως κρατικού μέτρου, η Επιτροπή έχει, επομένως, τριπλή επιλογή: είτε αποφασίζει ότι το επίμαχο κρατικό μέτρο δεν συνιστά κρατική ενίσχυση, είτε αποφασίζει ότι το μέτρο αυτό, μολονότι συνιστά ενίσχυση, συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, είτε αποφασίζει να κινήσει επίσημη διαδικασία έρευνας (προμνησθείσα απόφαση *Gestevisión Telecinco* κατά Επιτροπής, σκέψη 55, και απόφαση του Πρωτοδικείου της 3ης Ιουνίου 1999, Τ-17/96, *TF1* κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. ΙΙ-1757, σκέψη 28).

- 74 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η επίσημη διαδικασία έρευνας δεν μπορεί να κινηθεί παρά μόνο με «απόφαση» κατά την έννοια του άρθρου 249 τέταρτο εδάφιο, ΕΚ και ότι η απόφαση αυτή πρέπει να περιέχει «προσωρινή εκτίμηση» του χαρακτήρα του επίμαχου κρατικού μέτρου. Η εκτίμηση αυτή αποτελεί στοιχείο συμφυές της απόφασεως περί κινήσεως διαδικασίας έρευνας.
- 75 Όσον αφορά την εξέταση του κατά πόσον οι προσβαλλόμενες εν προκειμένω πράξεις πληρούν τα κριτήρια αυτά, πρέπει να παρατηρηθεί, καταρχάς, ότι κάθε μία από τις πράξεις αυτές περιλαμβάνει μια εισαγωγική φράση σύμφωνα με την οποία η Επιτροπή «αποφάσισε να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ». Εξάλλου, κάθε μία πράξη περιλαμβάνει μια «προσωρινή εκτίμηση» της ρυθμίσεως περί των απαλλασσομένων εταιριών ή της ρυθμίσεως περί των οιονεί απαλλασσομένων εταιριών.
- 76 Έτσι, στην προσβαλλόμενη απόφαση Ι, η Επιτροπή παρατηρεί ότι από τις πληροφορίες που παρασχέθηκαν από τις βρετανικές αρχές προκύπτει ότι η εν λόγω νομοθεσία φαίνεται «να περιέχει τουλάχιστον δύο τροποποιήσεις ικανές να θεωρηθούν στοιχεία που πρέπει να κοινοποιηθούν» (σημείο 9). Η Επιτροπή καταλήγει ότι, ενόψει αυτών των «ουσιωδών τροποποιήσεων», η ρύθμιση περί των απαλλασσομένων εταιριών δεν μπορεί να θεωρηθεί υφιστάμενη ενίσχυση, αλλά πρέπει να θεωρηθεί παράνομη ενίσχυση (σημείο 16). Η Επιτροπή προσθέτει ότι οι παρατηρήσεις που υπέβαλαν η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και η Κυβέρνηση του Γιβραλτάρ δεν αρκούν για να διαλύσουν τις αμφιβολίες της ως προς τη φύση της επίμαχης ρυθμίσεως ως υφιστάμενης κρατικής ενισχύσεως (σημεία 34 και 35) και, τέλος, ότι η ενίσχυση δεν φαίνεται να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των εξαιρέσεων που προβλέπει το άρθρο 87, παράγραφος 3, ΕΚ (σημείο 48).
- 77 Στην προσβαλλόμενη απόφαση ΙΙ, η Επιτροπή αναφέρει ότι η επίμαχη ρύθμιση «δεν φαίνεται να εμπίπτει» στον ορισμό της υφιστάμενης ενισχύσεως και πρέπει, στο στάδιο αυτό, να θεωρηθεί μη κοινοποιηθείσα ενίσχυση (σημείο 1). Αφού διαπιστώνει ότι η ρύθμιση φαίνεται να συνιστά ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ (σημείο 17), η Επιτροπή καταλήγει ότι η ρύθμιση θα μπορούσε, «στο στάδιο αυτό», να θεωρηθεί ενίσχυση λειτουργίας, που δεν φαίνεται να εμπίπτει στις εξαιρέσεις τις οποίες προβλέπει το άρθρο 87, παράγραφος 3, ΕΚ (σημεία 23 και 24).

- 78 Κατά συνέπεια, παρά τη βάσιμη επιχειρηματολογία της Επιτροπής όσον αφορά τη διαδικαστική καινοτομία, οι προσβαλλόμενες πράξεις, όχι μόνο δεν χαρακτηρίζονται από πλήρη έλλειψη προσωρινής νομικής εκτιμήσεως, αλλά συνιστούν πραγματικές αποφάσεις περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας έρευνας κατά την έννοια του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία και της συναφούς νομολογίας.
- 79 Η ανάλυση σύμφωνα με την οποία η Επιτροπή εκτίμησε προσωρινώς ότι οι επίμαχες ρυθμίσεις συνιστούν ενισχύσεις παράνομες και ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά δεν αναιρείται από το γεγονός ότι τα ενδιαφερόμενα μέρη καλούνται (στο σημείο 49 και στο σημείο 25 των προσβαλλομένων αποφάσεων αντιστοίχως) να εκφράσουν την άποψή τους σχετικά με τυχόν ανάκτηση της ενισχύσεως «σε περίπτωση που [αυτή] κηρυχθεί παράνομη και ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά». Πρόκειται για απλή προληπτική ρήτρα η οποία απλώς υπενθυμίζει ότι η τελική απόφαση, η οποία θα εκδοθεί κατά το πέρας της επίσημης διαδικασίας και υπό το φως των παρατηρήσεων που θα καταθέσουν οι ενδιαφερόμενοι, μπορεί να περιέχει νομικό χαρακτηρισμό διαφορετικό από την προσωρινή εκτίμηση που περιέχεται στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας έρευνας.
- 80 Όμως, ακριβώς σχετικά με απόφαση περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας έρευνας όσον αφορά υποτιθέμενη παράνομη ενίσχυση έκρινε το Δικαστήριο, στην απόφαση *Tippenia*, ότι, «αν πρόκειται για ενίσχυση της οποίας η καταβολή έχει ήδη αρχίσει και συνεχίζεται και για την οποία το κράτος μέλος φρονεί ότι συνιστά υφιστάμενη ενίσχυση, ο αντίθετος, έστω και προσωρινός, χαρακτηρισμός της ως νέας ενισχύσεως, στον οποίο καταλήγει η Επιτροπή με την απόφαση κινήσεως της διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ σε σχέση με την εν λόγω ενίσχυση παράγει αυτοτελή έννομα αποτελέσματα» (σκέψη 57). Κατά το Δικαστήριο, μια τέτοια απόφαση σημαίνει ότι η Επιτροπή δεν προτίθεται να εξετάσει την ενίσχυση στο πλαίσιο του διαρκούς ελέγχου των υφισταμένων καθεστώτων ενισχύσεων, τον οποίο προβλέπουν τα άρθρα 88, παράγραφος 1, ΕΚ και 17 έως 19 του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία (σκέψη 58) και «μεταβάλλει κατ' ανάγκη τη νομική κατάσταση του εν λόγω μέτρου, καθώς και των επιχειρήσεων υπέρ των οποίων έχει ληφθεί, ιδίως όσον αφορά τη συνέχιση της εκτελέσεώς του» (σκέψη 59). Το Δικαστήριο προσέθεσε τα εξής:

«Ενώ μέχρι την έκδοση της αποφάσεως αυτής το κράτος μέλος, οι ωφελούμενες επιχειρήσεις και οι λοιποί επιχειρηματίες θεωρούν δικαιολογημένα ότι η εκτέλεση του εν λόγω μέτρου είναι νομότυπη, διότι αποτελεί υφιστάμενη ενίσχυση, μετά την

έκδοση της εν λόγω αποφάσεως υφίστανται τουλάχιστον σοβαρές αμφιβολίες ως προς τη νομιμότητα του εν λόγω μέτρου, λόγω των οποίων το κράτος μέλος πρέπει να αναστείλει την καταβολή, δεδομένου ότι η κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ αποκλείει την άμεση έκδοση αποφάσεως με την οποία να αναγνωρίζεται το συμβατό του μέτρου με την κοινή αγορά και βάσει της οποίας θα μπορούσε να συνεχιστεί νομότυπα η εκτέλεση του εν λόγω μέτρου» (σκέψη 59).

81 Πρέπει να επισημανθεί ότι το Δικαστήριο ανέπτυξε τη συλλογιστική αυτή σε σχέση με μια απόφαση της Επιτροπής περί κινήσεως διαδικασίας, η οποία δεν υποχρέωνε το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος ούτε να αναστείλει την εκτέλεση των επιμάχων μέτρων σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 1, του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία (σκέψη 55), ούτε να ανακτήσει προσωρινώς την ενίσχυση που είχε ήδη καταβληθεί (άρθρο 11, παράγραφος 2, του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία). Συνεπώς, αντίθετα προς τα υποστηριζόμενα από την Επιτροπή, το γεγονός ότι μια απόφαση περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας έρευνας δεν έχει κάνει χρήση των δυνατοτήτων του άρθρου 11 είναι άνευ σημασίας από πλευράς χαρακτηρισμού της νομικής φύσεως της αποφάσεως αυτής.

82 Κατά συνέπεια, ακόμα και αν ο χαρακτηρισμός της ενισχύσεως ανταποκρίνεται σε μια αντικειμενική κατάσταση, η οποία δεν εξαρτάται από την αξιολόγηση που έχει γίνει δεκτή κατά το στάδιο της κινήσεως της επίσημης διαδικασίας έρευνας, και έστω και αν η απλή κίνηση της διαδικασίας αυτής δεν έχει τον ίδιο άμεσο δεσμευτικό χαρακτήρα με μια εντολή αναστολής που απευθύνεται στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος (απόφαση Tīrrenia, σκέψεις 58 και 60), η εκ μέρους της Επιτροπής επιλογή της επίσημης διαδικασίας έρευνας, συνοδευόμενη από τον προσωρινό χαρακτηρισμό των επιμάχων ρυθμίσεων ως νέων ενισχύσεων, αντί της επιλογής της διαδικασίας που αφορά τυχόν υφιστάμενες ενισχύσεις, συνεπάγεται έννομα αποτελέσματα όπως αυτά που περιγράφει το Δικαστήριο στην απόφαση Tīrrenia.

83 Πρέπει να προστεθεί ότι, παρά τον προσωρινό χαρακτήρα των νομικών εκτιμήσεων που περιέχει, κάθε απόφαση περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας έρευνας, όπως οι προσβαλλόμενες εν προκειμένω αποφάσεις, ενέχει ένα οριστικό στοιχείο, στο μέτρο που η επιλογή της Επιτροπής να κινήσει τη διαδικασία αυτή παράγει αποτελέσματα τουλάχιστον έως την περάτωσή της.

- 84 Πράγματι, αφενός, ακόμα και μια τελική απόφαση της Επιτροπής η οποία, αφού έχει χαρακτηρίσει τα επίμαχα κρατικά μέτρα ως νέες ενισχύσεις, δέχεται ότι οι ενισχύσεις αυτές συμβιβάζονται με την κοινή αγορά δεν θα είχε ως συνέπεια την εκ των υστέρων τακτοποίηση των εκτελεστικών πράξεων που θα πρέπει να θεωρούνται ως αναληφθείσες κατά παράβαση της απαγορεύσεως που επιβάλλει το άρθρο 88, παράγραφος 3, τελευταία περίοδος, ΕΚ (απόφαση Cenemesa, σκέψη 23).
- 85 Αφετέρου, εν πάση περιπτώσει, μπορεί να γίνει επίκληση ενώπιον εθνικού δικαστηρίου της αποφάσεως περί κινήσεως διαδικασίας (απόφαση Tirenna, σκέψη 59) και να εκτεθούν έτσι οι ωφελούμενοι από το επίμαχο μέτρο καθώς και φορείς τοπικής αυτοδιοικήσεως όπως η προσφεύγουσα στον κίνδυνο να διατάξει το εθνικό δικαστήριο την αναστολή του μέτρου ή την ανάκτηση των καταβληθεισών ενισχύσεων, ούτως ώστε να διασφαλιστεί η τήρηση του άρθρου 88, παράγραφος 3, τελευταία περίοδος, ΕΚ, δεδομένου ότι το άμεσο αποτέλεσμα της απαγορεύσεως της θέσεως των σχεδιαζομένων μέτρων σε εφαρμογή, την οποία προβλέπει το άρθρο αυτό, καλύπτει κάθε ενίσχυση που έχει τεθεί σε εφαρμογή χωρίς να έχει προηγουμένως κοινοποιηθεί (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 11ης Δεκεμβρίου 1973, 120/73, Lorenz, Συλλογή τόμος 1972-1973, σ. 815, σκέψη 8, και της 11ης Ιουλίου 1996, C-39/94, SFEI κ.λπ., Συλλογή 1996, σ. I-3547, σκέψη 39). Συνεπώς, οι εν λόγω ωφελούμενοι και φορείς τοπικής αυτοδιοικήσεως διατρέχουν υψηλότερο οικονομικό και χρηματικό κίνδυνο απ' ό,τι στην περίπτωση που δεν είχε κινηθεί η επίσημη διαδικασία έρευνας. Γι' αυτόν ιδίως τον λόγο, η απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας είναι ικανή να επηρεάσει τη νομική τους κατάσταση (βλ., κατ' αναλογία, την απόφαση του Πρωτοδικείου της 9ης Νοεμβρίου 1994, T-46/92, Scottish Football κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. II-1039, σκέψη 13).
- 86 Επομένως, η διαδικαστική επιλογή της Επιτροπής πρέπει να υπόκειται στον έλεγχο νομιμότητας και στις περιπτώσεις όπως η υπό κρίση. Πράγματι, η κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας παράγει τα προαναφερθέντα έννομα αποτελέσματα, ενώ, στο πλαίσιο της εξετάσεως μας υφισταμένης ενισχύσεως, η νομική κατάσταση δεν μεταβάλλεται μέχρις ότου το οικείο κράτος μέλος αποδεχθεί ενδεχομένως τα προτεινόμενα ως κατάλληλα μέτρα ή μέχρις ότου εκδοθεί τελική απόφαση από την Επιτροπή (απόφαση Tirenna, σκέψη 61).

87 Κατά συνέπεια, ούτε ο δεύτερος λόγος απαραδέκτου μπορεί να γίνει δεκτός.

88 Επομένως, οι προσφυγές πρέπει να κηρυχθούν παραδεκτές.

## Επί της ουσίας

89 Προς στήριξη των αιτημάτων ακυρώσεως, η προσφεύγουσα προβάλλει λόγους οι οποίοι εν πολλοίς ταυτίζονται στις δύο υποθέσεις. Ο πρώτος λόγος ακυρώσεως αντλείται από παραβίαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως. Ο δεύτερος αντλείται από προσβολή των δικαιωμάτων άμυνας της προσφεύγουσας και του Ηνωμένου Βασιλείου. Με τον τρίτο λόγο ακυρώσεως, η προσφεύγουσα καταγγέλλει το ασυμβίβαστο των προσβαλλομένων αποφάσεων με το άρθρο 88 ΕΚ και το άρθρο 1 του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία. Ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως αντλείται από παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας. Ο πέμπτος λόγος ακυρώσεως αντλείται από παραβίαση των αρχών της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

90 Υπό τις συνθήκες της υπό κρίση περιπτώσεως, ενδείκνυται η εξέταση αυτών των λόγων ακυρώσεως κατά ομάδες, αρχής γενομένης από τη συνεξέταση των λόγων που αντλούνται, αντιστοίχως, από παράβαση των άρθρων 88 ΕΚ και 1 του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία καθώς και από παραβίαση των αρχών της αναλογικότητας, της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

*Επί των λόγων ακυρώσεως που αντλούνται, αντιστοίχως, από παράβαση των άρθρων 88 ΕΚ και 1 του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία καθώς και από παραβίαση των αρχών της αναλογικότητας, της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης*

## Επιχειρήματα των διαδίκων

91 Όσον αφορά τη ρύθμιση περί των απαλλασσομένων εταιριών, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε πρόδηλο σφάλμα εκτιμήσεως δηλώνοντας ότι

οι τροποποιήσεις του 1978 και του 1983 αποτελούν «ουσιώδεις τροποποιήσεις» μη κοινοποιηθέντος καθεστώτος ενισχύσεων. Χαρακτηρίζοντάς τες έτσι και, κατά συνέπεια, χαρακτηρίζοντας το σύνολο της ρυθμίσεως περί των απαλλασσομένων εταιριών ως «νέο καθεστώς ενισχύσεων», χωρίς να λάβει υπόψη της το τότε κοινοτικό νομικό πλαίσιο εντός του οποίου θεσπίστηκε η εν λόγω ρύθμιση και χωρίς να προβεί σε οικονομική ανάλυση, η Επιτροπή ερμήνευσε κατά τρόπο υπερβολικό και αυθαίρετο την έννοια της νέας ενισχύσεως.

- 92 Όσον αφορά την τροποποίηση του 1978, η προσφεύγουσα διατείνεται ότι η τροποποίηση αυτή απλώς επιβεβαίωσε νομοθετικά μια υπάρχουσα και ευρέως διαδεδομένη πρακτική και δεν είχε, συνεπώς, κανένα συγκεκριμένο αποτέλεσμα. Όσον αφορά την τροποποίηση του 1983, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η Επιτροπή παρέλειψε να προβεί σε οικονομική ανάλυση της επιπτώσεως της τροποποιήσεως αυτής στον ανταγωνισμό και στις συναλλαγές εντός της ενιαίας αγοράς.
- 93 Η προσφεύγουσα θεωρεί ότι η Επιτροπή, εν πάση περιπτώσει, παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας χαρακτηρίζοντας το φορολογικό καθεστώς των απαλλασσομένων εταιριών, στο σύνολό του, ως νέα ενίσχυση, καίτοι οι τροποποιήσεις του 1978 και του 1983 μπορούν να αποσπασθούν από το καθεστώς του 1967.
- 94 Όσον αφορά τη ρύθμιση περί των οιονεί απαλλασσόμενων εταιριών, η προσφεύγουσα θεωρεί ότι η Επιτροπή, μη χαρακτηρίζοντάς τη ως υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων, υπέπεσε σε νομική πλάνη. Κατά την προσφεύγουσα, η ρύθμιση ανάγεται στο 1983, δηλαδή σε χρόνο κατά τον οποίο δεν ήταν σαφές ούτε για την Επιτροπή, ούτε για τα κράτη μέλη ούτε, κυρίως, για τους επιχειρηματίες το αν και κατά πόσο επιβαλλόταν η συστηματική εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων σε εθνικές ρυθμίσεις περί φορολογίας των εταιριών. Η επίδικη ρύθμιση προηγήθηκε, συνεπώς, κατά δέκα έτη της ελευθερώσεως των κινήσεων των κεφαλαίων και κατά δεκαπέντε έτη της διευκρινίσεως της έννοιας των κρατικών ενισχύσεων, στην οποία προέβη η Επιτροπή με την ανακοίνωση της 10ης Δεκεμβρίου 1998, σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στα μέτρα που σχετίζονται με την άμεση φορολογία των επιχειρήσεων (ΕΕ C 384, σ. 3).



- 95 Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου κοινοποίησε μάλιστα τη ρύθμιση περί των οιονεί απαλλασσομένων εταιριών στην ομάδα Primarolo πριν από τη δημοσίευση της προμνησθείσας ανακοινώσεως της Επιτροπής του 1998. Κατά την προσφεύγουσα, η ανακοίνωση αυτή περιέχει τον πρώτο συνολικό, αλλ' όχι εξαντλητικό, ορισμό των «κρατικών ενισχύσεων φορολογικού χαρακτήρα» και αποτελεί περισσότερο διακήρυξη πολιτικής ως προς τη μελλοντική δράση της Επιτροπής στον τομέα αυτό, παρά «διευκρίνιση» των εφαρμοστέων διατάξεων.
- 96 Επιπλέον, το γεγονός ότι οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου που εφαρμόζονται στις κρατικές ενισχύσεις μπορούν να εξελίσσονται μέσω των αποφάσεων της Επιτροπής και των κοινοτικών δικαιοδοτικών οργάνων αναγνωρίζεται από το άρθρο 1, στοιχείο β', σημείο ν, του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία (βλ. ανωτέρω σκέψη 4). Η ρύθμιση περί των οιονεί απαλλασσομένων εταιριών αποτελεί μέτρο, όπως αυτά που προβλέπει η διάταξη αυτή, που κατέστη ενίσχυση μόνο στη συνέχεια. Η Επιτροπή, μη θεωρώντας τη ρύθμιση αυτή υφιστάμενη ενίσχυση, εφαρμόζει αναδρομικώς τα σχετικώς ανεπτυγμένα κριτήρια του ορισμού της κρατικής ενισχύσεως που ισχύσε το 2001 στη διαφοροετική νομική και οικονομική κατάσταση που υπήρχε το 1983. Η προσφεύγουσα αναφέρεται συναφώς στο φορολογικό καθεστώς των ιρλανδικών εταιριών που, όπως ισχυρίζεται, δεν θεωρήθηκε αρχικά ως ενίσχυση, στη συνέχεια όμως η γνώμη της Επιτροπής μεταβλήθηκε αντικατοπτρίζοντας την προοδευτική εξέλιξη της κοινοτικής νομοθεσίας προς μεγαλύτερη αυστηρότητα όσον αφορά τα καθεστώτα φορολογικής ελαφρύνσεως [βλ. πρόταση καταλλήλων μέτρων της Επιτροπής σχετικά με το Διεθνές Κέντρο Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών για την ελεύθερη ζώνη του αεροδρομίου του Shannon (ΕΕ 1998, C 395, σ. 14) και πρόταση καταλλήλων μέτρων της Επιτροπής σχετικά με τον φόρο εταιριών της Ιρλανδίας (ΕΕ 1998, C 395, σ. 19)].
- 97 Η προσφεύγουσα θεωρεί ότι η Επιτροπή παραβίασε επίσης την αρχή της αναλογικότητας, υπάγοντας τη φορολογική ρύθμιση περί των οιονεί απαλλασσομένων εταιριών στο καθεστώς που προβλέπεται για τις νέες ενισχύσεις. Η μεταχείριση αυτή είχε δραματικές οικονομικές συνέπειες. Η σημαντική αυτή ζημία είναι δυσανάλογη σε σχέση προς το συμφέρον που υπαγόρευσε την κίνηση της διαδικασίας, λαμβανομένων ιδίως υπόψη του πολύ μικρού μεγέθους της οικονομίας του Γιβραλτάρ και της αμελητέας επιπτώσεως της επίδικης ρυθμίσεως στον ανταγωνισμό και το διεθνές

εμπόριο. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι μια πιο δίκαιη ενέργεια θα ήταν να εκτιμήσει η Επιτροπή την επίδικη ρύθμιση είτε από την οπτική γωνία του κώδικα συμπεριφοράς στον τομέα της φορολογίας των επιχειρήσεων, είτε σύμφωνα με τα άρθρα 96 και 97 ΕΚ ή σύμφωνα με τη διαδικασία που ισχύει για τις υφιστάμενες ενισχύσεις.

- 98 Τέλος, κατά την προσφεύγουσα, η Επιτροπή παραβίασε τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, αναμένοντας, αντιστοίχως, 18 και 23 έτη προτού αμφισβητήσει τις επίδικες ρυθμίσεις, οι οποίες θεσπίστηκαν το 1967 και το 1983, και μη διεξάγοντας εντός εύλογης προθεσμίας την έρευνά της όσον αφορά τις εν λόγω ρυθμίσεις. Το σύμφωνο των ρυθμίσεων αυτών με το κοινοτικό δίκαιο ουδέποτε αμφισβητήθηκε από την Επιτροπή πριν από τον Φεβρουάριο του 1999. Η παρατεταμένη αυτή αδράνεια εκ μέρους της Επιτροπής δημιούργησε δικαιολογημένες προσδοκίες στο Γιβραλτάρ. Επιπλέον, οι κανόνες παραγραφής πρέπει να εφαρμόζονται στις έρευνες της Επιτροπής. Έτσι, κατ'εφαρμογήν του άρθρου 15 του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία, κάθε ατομική ενίσχυση που έχει χορηγηθεί βάσει καθεστώτος ενισχύσεων δέκα έτη προτού ενεργήσει η Επιτροπή θα πρέπει να θεωρείται ως υφιστάμενη ενίσχυση. Εφαρμόζοντας τον κανόνα αυτόν, η Επιτροπή όφειλε να θεωρήσει τις επίδικες ρυθμίσεις ως υφιστάμενα καθεστάτα ενισχύσεων. Εν πάση περιπτώσει, η Επιτροπή παραβίασε την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου αφήνοντας να παρέλθει υπερβολικός χρόνος μετά την κίνηση της διαδικασίας εξετάσεως των εν λόγω ρυθμίσεων. Η προκαταρκτική έρευνα άρχισε στις 12 Φεβρουαρίου 1999. Ωστόσο, η επίσημη διαδικασία έρευνας κινήθηκε μόλις δύομισι έτη αργότερα, στις 11 Ιουλίου 2001. Κατά τη διάρκεια της προκαταρκτικής έρευνας, η Επιτροπή σιώπησε επί χρονικό διάστημα, αντιστοίχως, 10 και 12 μηνών.

- 99 Η Επιτροπή υποστηρίζει, ως προς τη ρύθμιση περί των απαλλασσομένων εταιριών, ότι το πραγματικό ζήτημα που τίθεται είναι αν οι τροποποιήσεις του 1978 και του 1983 είναι ουσιώδεις καθόσον αφορούν την ουσία της ενισχύσεως και όχι το μέγεθός της (προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Fennelly στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Οκτωβρίου 2000, C-15/98, και C-105/99, Ιταλία και Sardegna Lines κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. I-8855, συγκεκριμένα σ. I-8859, σημεία 62 και 63). Η Επιτροπή δεν υποχρεούται, συνεπώς, να αναλύσει το οικονομικό αποτέλεσμα των τροποποιήσεων, αλλά μόνο να ερευνησει

τις εν λόγω νομικές διατάξεις. Η έρευνα πρέπει να γίνει στο πλαίσιο επίσημης διαδικασίας έρευνας εφόσον δεν δικαιολογείται η εκ πρώτης όψεως συναγωγή του συμπεράσματος ότι οι σκοπούμενες τροποποιήσεις δεν αλλοίωσαν την ουσία του επίμαχου καθεστώτος.

100 Όμως, στο στάδιο αυτό, υφίστανται λόγοι επιτρέποντες να θεωρηθεί εκ πρώτης όψεως ότι οι δύο τροποποιήσεις που μνημονεύονται στην προσβαλλόμενη απόφαση I μετέβαλαν την ουσία του καθεστώτος. Η τροποποίηση του 1978 ελευθέρωσε τις επιχειρήσεις που καλύπτονται από το καθεστώς αυτό από την υπαγωγή τους σε φορολογία. Παρότι οι επιχειρήσεις απέφευγαν σε μεγάλη κλίμακα τη φορολογία αυτή, γεγονός παραμένει ότι θεσπίστηκε νέα απαλλαγή. Όσον αφορά την τροποποίηση του 1983, η τροποποίηση αυτή υπήγαγε στο ευνοϊκό καθεστώς μια νέα, δυνητικώς πολύ σημαντική κατηγορία επιχειρήσεων. Το γεγονός ότι δεν ήταν πολυάριθμες οι επιχειρήσεις που έκαναν χρήση της δυνατότητας αυτής ουδόλως μεταβάλλει τον ουσιώδη χαρακτήρα της τροποποίησης. Συνεπώς, τα στοιχεία που διέθετε η Επιτροπή αρκούσαν τουλάχιστον για να της επιτρέψουν να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας ώστε να εξετάσει ενδελεχέστερα το ζήτημα. Η Επιτροπή προσθέτει ότι η προσφεύγουσα είχε τη δυνατότητα να προβάλει, στο πλαίσιο της επίσημης διαδικασίας, τα επιχειρήματα που προέβαλε ενώπιον του Πρωτοδικείου.

101 Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι τα επιχειρήματα της προσφεύγουσας όσον αφορά τον ήσσονα χαρακτήρα των τροποποιήσεων που επενέχθησαν στο προγενέστερο καθεστώς και τη δυνατότητα περιορισμού του χαρακτηρισμού της νέας ενισχύσεως μόνο στις πτυχές του καθεστώτος που τροποποιήθηκαν είναι επιχειρήματα δικαιολογημένα και προσφυή. Τα επιχειρήματα αυτά θα πρέπει να ληφθούν υπόψη όχι για λόγους αναλογικότητας, αλλά διότι αναφέρονται στον ουσιώδη χαρακτήρα της τροποποίησης και τις συνέπειές της. Ωστόσο, δεν εμποδίζουν την Επιτροπή να προβεί στην εκτίμηση, αυτή καθαυτήν, του καθεστώτος. Κατά τα λοιπά, η Επιτροπή θεωρεί ότι ορισμένες από τις σκέψεις που εκθέτει η προσφεύγουσα μπορεί να αφορούν το ζήτημα του κατά πόσον πρέπει να διαταχθεί η ανάκτηση της καταβληθείσας ενισχύσεως, ενώ άλλες μπορεί να αναφέρονται στην εξέταση του συμβιβαστού του μέτρου αυτού με την κοινή αγορά.

102 Όσον αφορά τη ρύθμιση περί των οιονεί απαλλασσομένων εταιριών, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι δεν ήταν στις προθέσεις της να αποφανθεί οριστικώς αν η υποτιθέμενη ενίσχυση αποτελεί νέα ή υφιστάμενη ενίσχυση. Το ζήτημα αυτό χρήζει

αναλυτικότερης εξετάσεως στο πλαίσιο της επίσημης διαδικασίας έρευνας. Ωστόσο, υπάρχουν, στο στάδιο αυτό, ενδείξεις που συνηγορούν υπέρ της απόψεως ότι το μέτρο συνιστούσε εξ υπαρχής ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87 ΕΚ. Συνεπώς, τα αποδεικτικά στοιχεία τα οποία διαθέτει η Επιτροπή αρκούν τουλάχιστον για να της επιτρέψουν να κινήσει τη διαδικασία προκειμένου να προβεί σε αναλυτικότερη εξέταση.

- 103 Κατά τη διάρκεια της επίσημης διαδικασίας έρευνας, η προσφεύγουσα έχει τη δυνατότητα να προβάλει τα επιχειρήματά της. Κατά την Επιτροπή, θα πρέπει να υπάρξει συζήτηση ιδίως όσον αφορά το αν και κατά πόσον οι δραστηριότητες των επιχειρήσεων που επωφελούνται του καθεστώτος των οιονεί απαλλασσομένων εταιριών ήταν ανοικτές στον διεθνή ανταγωνισμό, δεδομένου ότι οι επιχειρήσεις αυτές δραστηριοποιούνται σε ένα ευρύ φάσμα τομέων, όπως οι χρηματοοικονομικές υπηρεσίες, οι επισκευές σκαφών, τα αυτοκίνητα οχήματα, οι τηλεπικοινωνίες και τα τυχερά παίγνια. Θα πρέπει, συνεπώς, να αναλυθούν οι διάφορες δραστηριότητες που ασκούσαν οι επιχειρήσεις αυτές και οι συνθήκες της αγοράς το 1983 και αργότερα. Πάντως, στο στάδιο αυτό, το γεγονός αυτό καθαυτό ότι οι οιονεί απαλλασσόμενες εταιρίες πρέπει να ασκούν δραστηριότητες εκτός Γιβραλτάρ αφήνει να εννοηθεί ότι ασκούν διεθνές εμπόριο.

- 104 Το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει ουσιαστικά τα επί της ουσίας επιχειρήματα της Επιτροπής.

#### Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

— Επί της προσβαλλομένης αποφάσεως I που αφορά το φορολογικό καθεστώς των απαλλασσομένων εταιριών

- 105 Προκειμένου να εξεταστεί αν η Επιτροπή είχε εξουσία να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας ή αν έπρεπε να εξετάσει το επίδικο κρατικό μέτρο στο πλαίσιο του

διαρκούς ελέγχου των υφισταμένων καθεστώτων ενισχύσεων τον οποίο προβλέπεται από το άρθρο 88, παράγραφος 1, ΕΚ και τα άρθρα 17 έως 19 του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία, πρέπει να υπομνησθεί, καταρχάς, ότι η διαδικασία κινήθηκε εν προκειμένω διότι η Επιτροπή είχε σοβαρές αμφιβολίες ως προς τον χαρακτηρισμό του καθεστώτος αυτού ως «ενδεχόμενης παράνομης ενισχύσεως» και ως προς το κατά πόσον η ενίσχυση αυτή συμβιβάζεται ενδεχομένως με την κοινή αγορά. Η παράνομη ενίσχυση ορίζεται από το άρθρο 1, στοιχείο στ', του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία ως «νέα ενίσχυση η οποία εφαρμόζεται κατά παράβαση του άρθρου [88], παράγραφος 3, της Συνθήκης».

- 106 Δεν αμφισβητείται ότι το αρχικό φορολογικό καθεστώς του 1967 — αν υποτεθεί ότι μπορεί να χαρακτηριστεί ως «καθεστώς ενισχύσεων» — συνιστούσε, εν πάση περιπτώσει, «υφιστάμενη ενίσχυση» κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο β', σημείο i, του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία όταν το Ηνωμένο Βασίλειο προσχώρησε στην Κοινότητα την 1η Ιανουαρίου 1973.
- 107 Η προσβαλλόμενη απόφαση I αναφέρει ρητώς ότι το αρχικό αυτό καθεστώς υπήρξε αντικείμενο δύο τροποποιήσεων, το 1978 και το 1983. Οι τροποποιήσεις αυτές χαρακτηρίζονται ως ουσιαστικές, οπότε «η ρύθμιση περί των απαλλασσομένων εταιριών δεν μπορεί να θεωρηθεί υφιστάμενη ενίσχυση, αλλά ως παράνομη ενίσχυση» (σημείο 16 της αποφάσεως). Εξάλλου, η απόφαση κάνει λόγο για όλες τις απαλλασσόμενες εταιρίες που υπάρχουν στο Γιβραλτάρ και όχι μόνο για τις εταιρίες τις οποίες αφορούν οι τροποποιήσεις του 1978 και του 1983 (σημείο 38).
- 108 Η Επιτροπή θεώρησε, συνεπώς, προσωρινώς ότι οι δύο τροποποιήσεις που θεσπίστηκαν μετά την προσχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου στην Κοινότητα μετέτρεψαν το όλο αρχικό φορολογικό καθεστώς σε νέο καθεστώς ενισχύσεων.
- 109 Όμως, δυνάμει του άρθρου 1, στοιχείο γ', του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία, οι «μεταβολές υφισταμένων ενισχύσεων» πρέπει να

θεωρούνται ως νέες ενισχύσεις. Σύμφωνα με το μη αμφίσημο αυτό κείμενο, ως νέες ενισχύσεις δεν θεωρούνται οι «τροποποιηθείσες υφιστάμενες ενισχύσεις», αλλά μόνον οι τροποποιήσεις αυτές καθαυτές.

- 110 Η ανάλυση αυτή επιβεβαιώνεται από την απόφαση του Δικαστηρίου της 9ης Αυγούστου 1994, C-44/93, *Namur-Les assurances du crédit* (Συλλογή 1994, σ. I-3829, σκέψεις 13 και 16), στην οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι πρέπει να θεωρούνται ως νέες ενισχύσεις τα μέτρα που «αποσκοπούν στην τροποποίηση ενισχύσεων» και ότι απαγορεύεται στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, όσον αφορά «τα σχέδια που αποσκοπούν στη[ν] [...] τροποποίηση ενισχύσεων», να προχωρήσει σε εκτέλεση των σχεδιαζομένων μέτρων προτού η σχετική διαδικασία καταλήξει σε τελική απόφαση της Επιτροπής.
- 111 Συνεπώς, μόνο στην περίπτωση που η τροποποίηση επηρεάζει την ίδια την ουσία του αρχικού καθεστώτος μεταβάλλεται το καθεστώς αυτό σε νέο καθεστώς ενισχύσεων. Όμως, δεν μπορεί να γίνει λόγος για τέτοια ουσιώδη τροποποίηση όταν το νέο στοιχείο μπορεί σαφώς να αποσπαστεί από το αρχικό καθεστώς.
- 112 Εν προκειμένω, η ίδια η Επιτροπή δηλώνει, στο σημείο 12 της προσβαλλομένης αποφάσεως I, ότι η τροποποίηση του 1978 εισήγαγε απαλλαγή από τα τέλη χαρτοσήμου κατά την έκδοση, εκ μέρους των απαλλασσομένων εταιριών, ασφαλιστηρίων ασφάλειας ζωής, κατά την καταβολή προσόδων από τις εταιρίες αυτές ή στο πλαίσιο ορισμένων πράξεων σχετικών με αυτές τις συμβάσεις ή αυτές τις καταβολές, δεδομένου ότι το πλεονέκτημα που χορηγήθηκε στις απαλλασσόμενες εταιρίες δεν προβλεπόταν στην αρχική ρύθμιση. Στα σημεία 13 και 14 της ίδιας αποφάσεως, η Επιτροπή παρατηρεί ότι η τροποποίηση του 1983 υπήγαγε στο επίδικο ευνοϊκό φορολογικό καθεστώς μια νέα κατηγορία επιχειρήσεων, οι οποίες δεν πληρούσαν προηγουμένως τις προϋποθέσεις υπαγωγής στο αρχικό καθεστώς του 1967.
- 113 Φαίνεται, συνεπώς, ότι, σύμφωνα με την ίδια τη συλλογιστική της Επιτροπής, οι δύο επίδικες τροποποιήσεις αποτελούν απλώς προσθήκες στο αρχικό καθεστώς του 1967, οι οποίες, αφενός, συμπεριέλαβαν στις απαλλασσόμενες πράξεις και έναν πρόσθετο τύπο πράξεων, ήτοι τις ασφάλειες ζωής, και, αφετέρου, προσέθεσαν μεταξύ των υπαγομένων στη φορολογική ατέλεια μία μόνο κατηγορία εταιριών, ήτοι

τα υποκαταστήματα ορισμένων εταιριών. Αντιθέτως, κανένα στοιχείο της δικογραφίας δεν επιτρέπει να συναχθεί ότι οι προσθήκες αυτές επηρέασαν την ουσιαστική λειτουργία του αρχικού φορολογικού καθεστώτος όσον αφορά τις λοιπές πράξεις και κατηγορίες εταιριών. Συνεπώς, οι τροποποιήσεις του 1978 και του 1983 πρέπει να θεωρηθούν ως στοιχεία δυνάμενα να αποσπασθούν από το αρχικό φορολογικό καθεστώς του 1967, οπότε — και αν υποτεθεί ότι μπορούν να χαρακτηρισθούν ενισχύσεις — δεν μπορούν να μεταβάλουν τον χαρακτήρα του καθεστώτος αυτού ως υφισταμένης ενισχύσεως.

- 114 Η ανάλυση αυτή δεν αντιφάσκει στην προμνησθείσα απόφαση *Namur-Les assurances du crédit* (σκέψη 28), στην οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι ο χαρακτηρισμός μιας ενισχύσεως ως νέας ή ως τροποποιήσεως γίνεται σε συνάρτηση με τις διατάξεις που την προβλέπουν. Πράγματι, είναι μιν αληθές ότι, στην υπό κρίση περίπτωση, οι τροποποιήσεις του 1978 και του 1983 ενσωματώθηκαν στο κείμενο της αρχικής ρυθμίσεως του 1967, οι τροποποιήσεις όμως αυτές αποτελούν στοιχεία δυνάμενα να αποσπασθούν από το αρχικό καθεστώς. Στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προμνησθείσα απόφαση *Namur-Les assurances du crédit* δεν είχε τεθεί το ζήτημα του αποσπασίμου της τροποποιήσεως από την αρχική ρύθμιση και το Δικαστήριο δεν αποφάνθηκε επί του ζητήματος αυτού.
- 115 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η Επιτροπή, κινώντας την επίσημη διαδικασία έρευνας όσον αφορά το φορολογικό καθεστώς των απαλλασσομένων εταιριών στο σύνολό του και χαρακτηρίζοντας προσωρινώς το καθεστώς αυτό στο σύνολό του ως νέα ενίσχυση, παρέβη τα άρθρα 88 ΕΚ και 1 του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία. Κατά συνέπεια, η προσβαλλόμενη απόφαση I πρέπει να ακυρωθεί στο σύνολό της, χωρίς να απαιτείται εξέταση των λοιπών λόγων ακυρώσεως και επιχειρημάτων που προβάλλονται κατά της αποφάσεως αυτής.
- 116 Πρέπει να προστεθεί ότι μερική ακύρωση της αποφάσεως αυτής, περιοριζόμενη μόνο στην ενσωμάτωση των επιδίκων τροποποιήσεων στο αρχικό καθεστώς, αποκλείεται, δεδομένου ότι το Πρωτοδικείο δεν μπορεί να υποκαταστήσει την Επιτροπή και να αποφασίσει ότι δικαιολογείται η διατήρηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας μόνο για τις τροποποιήσεις του 1978 και του 1983.

— Επί της προσβαλλομένης απόφασης ΙΙ που αφορά το φορολογικό καθεστώς των οιονεί απαλλασσομένων εταιριών

- 117 Πρέπει, καταρχάς, να παρατηρηθεί ότι το φορολογικό καθεστώς των οιονεί απαλλασσομένων εταιριών ανάγεται στο 1983. Συνεπώς, είναι μεταγενέστερο της προσχωρήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου στην Κοινότητα. Ως εκ τούτου, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως «υφιστάμενη ενίσχυση» κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο β', σημείο i, του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία.
- 118 Περαιτέρω, υπενθυμίζεται ότι η εκ μέρους της Επιτροπής επιλογή της επίσημη διαδικασίας έρευνας αντί της διαδικασίας που αφορά τις υφιστάμενες ενισχύσεις μπορεί να κριθεί από το Πρωτοδικείο μόνον βάσει των λόγων ακυρώσεως και επιχειρημάτων που προβάλλει η προσφεύγουσα προς στήριξη των αιτημάτων της. Όμως, κανένα από τα επιχειρήματα ή τους λόγους ακυρώσεως που προέβαλε η προσφεύγουσα στο πλαίσιο της υπό κρίση διαφοράς δεν βάλλει κατά της εκθέσεως των πραγματικών και νομικών περιστατικών ή της προσωρινής νομικής εκτίμησης στις οποίες προέβη η Επιτροπή με την προσβαλλόμενη απόφαση ΙΙ, με την οποία κατέληξε στην προσωρινή εκτίμηση ότι το επίδικο καθεστώς αποτελεί νέα ενίσχυση ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά.
- 119 Πράγματι, η προσφεύγουσα περιορίζεται να αναφερθεί στο ιστορικό του καθεστώτος αυτού, στην αβέβαιη νομική κατάσταση που υπήρχε το 1983, στην επακολουθησασα ελευθέρωση των κινήσεων κεφαλαίων και στις διευκρινίσεις όσον αφορά την έννοια της φορολογικού χαρακτήρα κρατικής ενισχύσεως που παρασχέθηκαν προς τα τέλη της δεκαετίας του '90. Εξάλλου, περιορίζεται να αναφέρει, γενικώς, ότι οι κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων αποτελούν ένα «ζωντανό δίκαιο» και ότι η έννοια της ενισχύσεως εξελίσσεται συν τω χρόνω, πράγμα το οποίο αναγνωρίζει το άρθρο 1, στοιχείο β', σημείο ν, του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία. Τέλος, η προσφεύγουσα εκτιμά ότι εύλογο και δίκαιο θα ήταν να θεωρηθεί ότι, το 2001, η ρύθμιση του 1983 περί των οιονεί απαλλασσομένων εταιριών αποτελεί «υφιστάμενο» καθεστώς, ενώ ο χαρακτηρισμός του ως «νέου» θα αντέβαινε σε κάθε λογική και στη φυσιολογική και συνήθη έννοια των εφαρμοστέων κοινοτικών διατάξεων.



- 120 Επιβάλλεται η παρατήρηση ότι η γενική αυτή επιχειρηματολογία δεν μπορεί να καταδείξει ότι το φορολογικό καθεστώς του 1983, λόγω των εγγενών χαρακτηριστικών του, πρέπει να χαρακτηριστεί ως υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων.
- 121 Πρέπει να προστεθεί ότι το Δικαστήριο έκρινε, στην απόφαση της 17ης Ιουνίου 1999, C-295/97, *Riaggio* (Συλλογή 1999, σ. I-3735, σκέψεις 45 έως 48), ότι η απάντηση στο ερώτημα του αν ορισμένη ενίσχυση είναι νέα δεν μπορεί να εξαρτάται από την υποκειμενική εκτίμηση της Επιτροπής. Έτσι, το 1999, το Δικαστήριο επέκρινε τη στάση της Επιτροπής όσον αφορά εθνικό νόμο του 1979 τον οποίο η Επιτροπή είχε χαρακτηρίσει υφιστάμενη κρατική ενίσχυση «για λόγους σκοπιμότητας», μεταξύ των οποίων και οι επί σειρά δεκαετησάρων ετών παραταθείσες αμφιβολίες της ως προς τον χαρακτηρισμό του νόμου αυτού ως κρατικής ενισχύσεως. Το Πρωτοδικείο συνάγει ότι ο χαρακτήρας ενός δεδομένου κρατικού μέτρου ως υφισταμένης ή νέας ενισχύσεως πρέπει να καθορίζεται ανεξαρτήτως του χρόνου που έχει διαρρεύσει από την εποχή της θεσπίσεως του επίμαχου μέτρου και ανεξαρτήτως οιασδήποτε προηγουμένης διοικητικής πρακτικής.
- 122 Στο μέτρο που η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι το επίδικο φορολογικό καθεστώς πρέπει να χαρακτηριστεί ως υφιστάμενη ενίσχυση λόγω του ότι ανακοινώθηκε στην ομάδα *Primarolo*, παρατηρήθηκε ήδη ανωτέρω (σκέψη 70) ότι η ανακοίνωση αυτή δεν μπορεί να εξομοιωθεί προς επίσημη κοινοποίηση στην Επιτροπή κατά την έννοια των κοινοτικών κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων.
- 123 Όσον αφορά την παραπομπή στις δύο προτάσεις της Επιτροπής σχετικά με το ιρλανδικό καθεστώς του φόρου επί των εταιριών, πρέπει να παρατηρηθεί ότι η πραγματική και νομική κατάσταση την οποία αφορούν οι προτάσεις αυτές διακρίνεται σαφώς της καταστάσεως που αφορά η υπό κρίση υπόθεση. Συνεπώς, κανένα δίδαγμα δεν μπορεί να αντληθεί από τις προτάσεις αυτές όσον αφορά τη δυνατότητα χαρακτηρισμού ως υφισταμένης ενισχύσεως του φορολογικού καθεστώτος που αποτελεί το αντικείμενο της υπό κρίση διαφοράς.

- 124 Η προσφεύγουσα τονίζει ακόμα το περιορισμένο μέγεθος του Γιβραλτάρ, υποστηρίζοντας ότι η επίδραση του επίδικου καθεστώτος στον ανταγωνισμό εντός της κοινής αγοράς και στο εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών υπήρξε ανέκαθεν αμελητέα, δεδομένου ότι ο αριθμός των οιονεί απαλλασσομένων εταιριών που είναι καταχωρισμένες στο μητρώο του Γιβραλτάρ είναι μόλις 150 μετά από 18 έτη εφαρμογής του καθεστώτος. Εξάλλου, η Επιτροπή παρέλειψε να προβεί στην οικονομική ανάλυση της επιδράσεως αυτής.
- 125 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η επιχειρηματολογία αυτή δεν περιέχει ακριβή αριθμητικό προσδιορισμό του όγκου των επιδίκων φορολογικών μέτρων και του μεγέθους των ωφελουμένων εταιριών από πλευράς κύκλου εργασιών και κερδών. Αρκεί, συνεπώς, να παρατηρηθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, το σχετικά μικρό ύψος μιας ενισχύσεως ή το σχετικά μέτριο μέγεθος της επιχειρήσεως που έλαβε την ενίσχυση δεν αποκλείουν εκ των προτέρων το ενδεχόμενο να έχει επηρεαστεί το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο (βλ. απόφαση του Πρωτοδικείου της 28ης Ιανουαρίου 1999, Τ-14/96, ΒΑΙ κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. ΙΙ-139, σκέψη 77, και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Εξάλλου, για να γίνει δεκτός ο χαρακτηρισμός τους ως κρατικής ενισχύσεως, αρκεί τα επίμαχα κρατικά μέτρα να «απειλούν» να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό και να είναι «ικανά» να επηρεάσουν το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο.
- 126 Κατά συνέπεια, ελλείπει διευκρινίσεων εκ μέρους της προσφεύγουσας, η διαπίστωση που περιέχεται στην προσβαλλόμενη απόφαση ΙΙ (σημείο 14) και σύμφωνα με την οποία οι δυνάμενες να ωφεληθούν από το επίδικο καθεστώς εταιρίες μπορούν, πραγματικά ή δυνητικά, να αναπτύξουν εμπορικές σχέσεις με εταιρίες εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη, και τούτο κατά μείζονα λόγο καθόσον δεν τους επιτρέπεται κανονικά να ασκούν εμπορική δραστηριότητα εντός του Γιβραλτάρ, δεν αμφισβητήθηκε βασίμως.
- 127 Εξάλλου, ορθώς η Επιτροπή υποστήριξε ότι η επίσημη διαδικασία έρευνας, καθόσον παρέχει στους ενδιαφερόμενους επιχειρηματίες τη δυνατότητα να συμμετάσχουν στη διαδικασία εκδόσεως της τελικής αποφάσεως, συνιστά το ενδεδειγμένο πλαίσιο

για την πραγματοποίηση της οικονομικής αναλύσεως την οποία ζητεί η προσφεύγουσα.

- 128 Όσον αφορά το επιχείρημα που αντλείται από το ότι η κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας προκαλεί ανεπανόρθωτη βλάβη στη θέση του Γιβραλτάρ ως διεθνούς χρηματοοικονομικού κέντρου, καθόσον η κίνδυνος καταργήσεως του επίδικου φορολογικού καθεστώτος αποτελεί πραγματική απειλή για τη βιωσιμότητα της οικονομίας του Γιβραλτάρ, αρκεί να υπομνησθεί (βλ. ανωτέρω σκέψεις 72 και 121) ότι η Επιτροπή υποχρεούται να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας εφόσον, αφού έχει χαρακτηρίσει προσωρινώς το επίμαχο μέτρο ως νέα ενίσχυση, αντιμετωπίζει σοβαρές δυσκολίες προκειμένου να εκτιμήσει αν το μέτρο αυτό συμβιβάζεται με την κοινή αγορά. Οι οικονομικοί κίνδυνοι που προκαλεί η απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας αυτής, όπως αυτοί που προβάλλει η προσφεύγουσα, ουδόλως μπορούν, αυτοί καθαυτούς, να επηρεάσουν τη νομιμότητα της αποφάσεως αυτής. Κατά συνέπεια, το επιχείρημα αυτό πρέπει να απορριφθεί.
- 129 Τέλος, στο μέτρο που η προσφεύγουσα επικαλείται τις αρχές της αναλογικότητας, της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου, από τα ανωτέρω προκύπτει ότι το γεγονός και μόνον ότι η Επιτροπή δεν έχει κινήσει διαδικασία έρευνας επί σχετικά μακρό χρονικό διάστημα όσον αφορά συγκεκριμένο κρατικό μέτρο δεν μπορεί, αυτό καθαυτό, να προσδώσει στο μέτρο αυτό τον αντικειμενικό χαρακτήρα υφισταμένης ενισχύσεως, εφόσον πρόκειται περί ενισχύσεως (προμνησθείσα απόφαση Ρiaggio, σκέψεις 45 έως 47). Όπως ορθώς παρατήρησε η Επιτροπή, οι αβεβαιότητες που είναι δυνατόν να υπήρξαν ως προς το ζήτημα αυτό μπορούν, το πολύ, να θεωρηθεί ότι δημιούργησαν στους δικαιούχους δικαιολογημένη εμπιστοσύνη εμποδίζουσα την ανάκτηση της ενισχύσεως που έχει καταβληθεί στο παρελθόν (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 24ης Νοεμβρίου 1987, 223/85, RSV κατά Επιτροπής, Συλλογή 1987, σ. 4617, σκέψεις 16 και 17, και της 20ής Σεπτεμβρίου 1990, C-5/89, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1990, σ. I-3437, σκέψεις 16 και 17).
- 130 Το αυτό ισχύει και όσον αφορά την προθεσμία παραγραφής του άρθρου 15 του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία, η οποία ουδόλως συνιστά την έκφραση μιας γενικής αρχής μετατρέπουσας μια νέα ενίσχυση σε υφιστάμενη ενίσχυση, αλλά αποκλείει απλώς την ανάκτηση των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν περισσότερο από μία δεκαετία πριν από την πρώτη παρέμβαση της Επιτροπής.

- 131 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι οι λόγοι ακυρώσεως που αντλούνται από παράβαση των άρθρων 88 ΕΚ και 1 του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία, καθώς και από παραβίαση των αρχών της αναλογικότητας, της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, πρέπει να απορριφθούν όσον αφορά την προσφυγή κατά της προσβαλλομένης αποφάσεως ΙΙ.
- 132 Συνεπώς, πρέπει να εξεταστούν οι λοιποί λόγοι ακυρώσεως που προβάλλονται προς στήριξη της προσφυγής αυτής.

*Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως*

Επιχειρήματα της προσφεύγουσας

- 133 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι το άρθρο 253 ΕΚ καθιερώνει την αρχή σύμφωνα με την οποία οι πράξεις των κοινοτικών οργάνων πρέπει να στηρίζονται σε επαρκώς ακριβή αιτιολογία, από την οποία να διαφαίνεται κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο η συλλογιστική του οικείου οργάνου. Η προσφεύγουσα τονίζει ότι, αντίθετα προς τους κανονισμούς, που αποτελούν πράξεις γενικής φύσεως, οι αποφάσεις, οι οποίες απευθύνονται σε συγκεκριμένα πρόσωπα, χρειάζεται να είναι λεπτομερώς αιτιολογημένες.
- 134 Οι αποφάσεις της Επιτροπής στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων έχουν ιδιαιτέρως σημαντικές συνέπειες για τα κράτη μέλη, τις περιφέρειες και τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως, καθώς και για τις ιδιωτικές επιχειρήσεις. Οι αποφάσεις

αυτές είναι οικονομικής φύσεως και απαιτούν, συνεπώς, μια οικονομική αιτιολογία όσον αφορά τις επιπτώσεις του μέτρου στον ανταγωνισμό και στο εμπόριο, τόσον από ποιοτικής όσο και από ποσοτικής απόψεως.

- 135 Η προσφεύγουσα θεωρεί ότι, στο σημείο 1 της προσβαλλομένης απόφασης ΙΙ, η Επιτροπή επέλεξε διστακτική διατύπωση, η οποία δεν είναι καθόλου σαφής και ουδόλως εξηγεί γιατί η ρύθμιση περί των οιονεί απαλλασσομένων εταιριών δεν συνιστά υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων. Όμως, επιβάλλεται αναλυτικότερη αιτιολογία, λόγω του ότι η επίμαχη ρύθμιση έχει αποτελέσει μέρος της εννόμου τάξεως του Γιβραλτάρ επί 18 έτη χωρίς να έχει καταγγελθεί από την Επιτροπή και λόγω του ότι το ζήτημα κατά πόσον οι κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων έπρεπε να εφαρμόζονται συστηματικά στο φορολογικό καθεστώς των εταιριών ουδόλως είχε επιλυθεί το 1983.

#### Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 136 Όπως ορθώς παρατήρησε η Επιτροπή, η επιβαλλόμενη από το άρθρο 253 ΕΚ αιτιολογία πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της οικείας πράξεως και να καθιστά δυνατό στους ενδιαφερομένους να γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν τη λήψη του μέτρου. Συναφώς, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη όχι μόνον η διατύπωση της εν λόγω πράξεως, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται καθώς και το σύνολο των κανόνων δικαίου που διέπουν το σχετικό θέμα (απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Απριλίου 1998, C-367/95 Ρ, Επιτροπή κατά Systraval και Brink's France, Συλλογή 1998, σ. Ι-1719, σκέψη 63).

- 137 Προς εκτίμηση της εκτάσεως της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως των αποφάσεων περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας έρευνας, πρέπει να υπομνησθεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 6 του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία, όταν η Επιτροπή αποφασίζει να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας, η σχετική απόφαση μπορεί να περιοριστεί στη συνοπτική έκθεση των κρίσιμων πραγματικών και νομικών στοιχείων, σε μια «προσωρινή εκτίμηση» του επιμάχου κρατικού μέτρου προκειμένου να καθοριστεί κατά πόσον εμφανίζει χαρακτήρα ενισχύσεως, καθώς και στην έκθεση των λόγων που δημιουργούν αμφιβολίες ως προς το συμβατό του μέτρου αυτού με την κοινή αγορά.

- 138 Σύμφωνα με το ίδιο άρθρο 6, η απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας πρέπει να παρέχει στα ενδιαφερόμενα μέρη τη δυνατότητα να μετάσχουν κατά τρόπο αποτελεσματικό στην επίσημη διαδικασία έρευνας, 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.
- 139 Επομένως, οι ανεπάρκειες της αιτιολογίας τις οποίες επικαλείται η προσφεύγουσα δεν μπορούν να θεωρηθούν ως παράβαση του άρθρου 253 ΕΚ. Όσον αφορά την καθ' υπόθεση διατακτική διατύπωση της προσβαλλομένης αποφάσεως ΙΙ, η διατύπωση αυτή αντικατοπτρίζει ακριβώς τις απορίες της Επιτροπής, οι οποίες την ώθησαν να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας. Κατά τα λοιπά, η απόφαση αυτή εκθέτει τα χαρακτηριστικά του φορολογικού καθεστώτος που αποτελεί το αντικείμενο της επίσημης διαδικασίας έρευνας και αναφέρει ότι η Επιτροπή, ενόψει των στοιχείων τα οποία διαθέτει προς το παρόν, θεωρεί προσωρινά ότι πρόκειται για ενίσχυση ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά.
- 140 Κατά συνέπεια, αυτός ο λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

*Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από προσβολή των δικαιωμάτων άμυνας της προσφεύγουσας και του Ηνωμένου Βασιλείου*

Επιχειρήματα της προσφεύγουσας

- 141 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι κάθε πρόσωπο, εναντίον του οποίου μπορεί να ληφθεί βλαπτική απόφαση, πρέπει να μπορεί να καθιστά δεόντως γνωστή την άποψή

του ως προς τα στοιχεία που έγιναν δεκτά σε βάρος του εκ μέρους της Επιτροπής για τη θεμελίωση της επίμαχης απόφασης (απόφαση του Πρωτοδικείου της 6ης Δεκεμβρίου 1994, T-450/93, Lisrestal κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. II-1177, σκέψη 42). Η αρχή αυτή έχει εφαρμογή και σε κάθε πρόσωπο το οποίο αφορά άμεσα και ατομικά μια τέτοια απόφαση (απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Ιουνίου 1994, C-135/92, Fiskano κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. I-2885, σκέψεις 26 και 41). Κατά την προσφεύγουσα, η Επιτροπή προσέβαλε τα δικαιώματα άμυνάς της καθόσον εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση II χωρίς καμία συζήτηση μαζί της και χωρίς να της έχει επιτρέψει να εκφράσει οιαδήποτε γνώμη.

- 142 Η προσφεύγουσα διευκρινίζει ότι η Επιτροπή, αφότου της απέστειλε το Ηνωμένο Βασίλειο την απάντησή του στις 3 Ιουλίου 2000, διέκοψε την έρευνά της όσον αφορά τις οιονεί απαλλασσόμενες εταιρίες, συνεχίζοντας τις παράλληλες έρευνές της όσον αφορά τη ρύθμιση περί απαλλασσομένων εταιριών. Πράττοντας αυτό, η Επιτροπή κατάργησε κάθε δυνατότητα συζητήσεως σχετικά με τη φύση της ρυθμίσεως περί των οιονεί απαλλασσομένων εταιριών. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν επεδίωξε τη συμμετοχή της προσφεύγουσας στη διοικητική διαδικασία και αρνήθηκε να έλθει σε απευθείας επαφή με αυτή.
- 143 Κατά την προσφεύγουσα, τα επιχειρήματα που προβάλλει σχετικά με την προσβολή των δικαιωμάτων άμυνάς της ισχύουν τηρουμένων των αναλογιών και όσον αφορά τα δικαιώματα άμυνας του Ηνωμένου Βασιλείου.

### Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 144 Συναφώς, αρκεί να υπομνησθεί ότι το Δικαστήριο έκρινε, στην προμνησθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France (σκέψεις 58 και 59), ότι δεν υφίσταται καμία βάση ώστε να επιβληθεί στην Επιτροπή η υποχρέωση διεξαγωγής κατ' αντιπαράθεση συζητήσεως με τον καταγγέλλοντα κατά την προκαταρκτική

φάση της εξετάσεως των κρατικών ενισχύσεων. Η συλλογιστική αυτή ισχύει επίσης για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη και όλα τα κράτη μέλη, στα οποία οι εφαρμοστέες διατάξεις δεν παρέχουν κανένα δικαίωμα συμμετοχής, κατ' αντιπαράθεση, στη φάση της προκαταρκτικής εξέτασεως που προηγείται της εκδόσεως αποφάσεως περί κινήσεως της επίσημης διαδικασίας έρευνας. Πράγματι, η Επιτροπή είναι η μόνη που μπορεί να διατάξει το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να της «παράσχει πληροφορίες» (άρθρο 2, παράγραφος 2, άρθρο 5, παράγραφοι 1 και 2, και άρθρο 10, παράγραφος 2, του κανονισμού για τη σχετική με τις κρατικές ενισχύσεις διαδικασία). Επομένως, τα κράτη μέλη και τα ενδιαφερόμενα μέρη δεν έχουν τη δυνατότητα να υποχρεώσουν την Επιτροπή να τα ακούσει ώστε να επηρεάσουν την «προσωρινή εκτίμηση» που οδηγεί την Επιτροπή να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας.

145 Συνεπώς, η Επιτροπή δεν υπείχε υποχρέωση να παράσχει στην προσφεύγουσα ή στο Ηνωμένο Βασίλειο τη δυνατότητα να καταστήσουν γνωστή την άποψή τους κατά την προκαταρκτική φάση εξέτασεως.

146 Εν πάση περιπτώσει, από τη δικογραφία προκύπτει ότι η προσφεύγουσα και το Ηνωμένο Βασίλειο μπόρεσαν όντως να εκθέσουν την άποψή τους κατά τη διάρκεια της προκαταρκτικής εξέτασεως: αφού απέστειλε στην Επιτροπή διάφορες επιστολές σχετικά με τις ρυθμίσεις περί απαλλασσομένων και οιονεί απαλλασσομένων εταιριών, το Ηνωμένο Βασίλειο διαβίβασε στην Επιτροπή, στις 12 Σεπτεμβρίου 2000, ένα έγγραφο προερχόμενο από την Κυβέρνηση του Γιβραλτάρ, στο οποίο αναπτύσσονταν οι λόγοι για τους οποίους η κυβέρνηση αυτή θεωρούσε ότι η ρύμηση περί απαλλασσομένων εταιριών δεν ενέπιπτε στο κοινοτικό καθεστώς των κρατικών ενισχύσεων. Η προσφεύγουσα μπόρεσε επίσης να παραστεί σε συνάντηση που οργανώθηκε από την Επιτροπή στις 19 Οκτωβρίου 2000 και κατά τη διάρκεια της οποίας συζητήθηκε το προμνησθέν έγγραφο. Οι παρεμβάσεις αυτές αφορούσαν μεν προφανώς μόνο τις απαλλασσόμενες εταιρίες, από κανένα όμως στοιχείο δεν μπορεί να συναχθεί ότι το Ηνωμένο Βασίλειο ή η προσφεύγουσα εμπόδιστηκαν να σχολιάσουν — αν το είχαν κρίνει χρήσιμο — και τη ρύμηση περί των οιονεί απαλλασσομένων εταιριών.

147 Επομένως, και αυτός ο λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτός.



- 148 Εφόσον κανένας από τους λόγους ακυρώσεως που προβλήθηκαν κατά της προσβαλλομένης αποφάσεως II δεν έγινε δεκτός, η προσφυγή που ασκήθηκε στην υπόθεση T-207/01 πρέπει να απορριφθεί.

### **Επί των δικαστικών εξόδων**

- 149 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Στην υπόθεση T-195/01, επειδή η Επιτροπή ηττήθηκε και η προσφεύγουσα είχε διατυπώσει σχετικό αίτημα, η Επιτροπή πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα. Στην υπόθεση T-207/01, επειδή η προσφεύγουσα ηττήθηκε και η Επιτροπή είχε διατυπώσει σχετικό αίτημα, η προσφεύγουσα πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.
- 150 Στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-195/01 R και T-207/01 R, επειδή η προσφεύγουσα ηττήθηκε και η Επιτροπή είχε διατυπώσει σχετικό αίτημα, η προσφεύγουσα πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.
- 151 Αντίθετα προς το αίτημα που διατύπωσε η προσφεύγουσα κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, δεν απαιτείται να εφαρμοστεί το άρθρο 87, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας, δεδομένου ότι η υπό κρίση περίπτωση δεν μπορεί να θεωρηθεί εξαιρετική, τα δε έξοδα στα οποία η Επιτροπή εξέθεσε την προσφεύγουσα δεν μπορούν να θεωρηθούν ότι προκλήθηκαν χωρίς εύλογη αιτία ή κακοβούλως.
- 152 Δυνάμει του άρθρου 87, παράγραφος 4, του ίδιου κανονισμού, το Βασίλειο της Ισπανίας θα φέρει τα δικαστικά του έξοδα σε αμφοτέρως τις υποθέσεις.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (δεύτερο πενταμελές τμήμα)

αποφασίζει:

**1) Στην υπόθεση T-195/01:**

**α) ακυρώνει την απόφαση SG (2001) D/289755 της Επιτροπής, της 11ης Ιουλίου 2001, περί κινήσεως της διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, σχετικά με τις ρυθμίσεις του Γιβραλτάρ όσον αφορά τις απαλλασσόμενες του φόρου εταιρίες·**

**β) καταδικάζει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Government of Gibraltar καθώς και στα δικά της δικαστικά έξοδα, εξαιρέσει των εξόδων της διαδικασίας ασφαλιστικών μέτρων T-195/01 R, τα οποία φέρει εξ ολοκλήρου η Government of Gibraltar·**

**γ) το Βασίλειο της Ισπανίας φέρει τα δικαστικά έξοδά του.**

**2) Στην υπόθεση T-207/01:**

**α) απορρίπτει την προσφυγή·**

**β) καταδικάζει την Government of Gibraltar στα δικαστικά έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Επιτροπή καθώς και στα δικά του δικαστικά έξοδα, συμπεριλαμβανομένων των εξόδων της διαδικασίας ασφαλιστικών μέτρων T-207/01 R·**

**γ) το Βασίλειο της Ισπανίας φέρει τα δικαστικά έξοδά του.**

Moura Ramos

Tiili

Pirrung

Mengozzi

Meij

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 30 Απριλίου 2002.

Ο Γραμματέας

Ο Πρόεδρος

H. Jung

R. M. Moura Ramos