DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

14. december 2006 *

I de forenede sager C-485/03 — C-490/03,

angående traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, anlagt den 19. november 2003,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, først ved J.L. Buendía Sierra, derefter ved F. Castillo de la Torre, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kongeriget Spanien ved N. Díaz Abad, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: spansk.

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C.W.A. Timmermans, og dommerne J. Klučka, R. Silva de Lapuerta, J. Makarczyk og L. Bay Larsen (refererende dommer),

generaladvokat: E. Sharpston
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 11. maj 2006,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har i seks søgsmål nedlagt påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 2 og 3 i de følgende beslutninger (herefter »de anfægtede beslutninger«), da det ikke inden for den angivne frist har truffet alle de nødvendige foranstaltninger for at sikre gennemførelsen af de nævnte bestemmelser, eller under alle omstændigheder har undladt at underrette Kommissionen om disse foranstaltninger i henhold til artikel 4 i disse beslutninger:

— Kommissionens beslutning 2002/820/EF af 11. juli 2001 om den spanske stats støtteordning til fordel for virksomheder i Álava i form af et nedslag i skatten på 45% af investeringsbeløbet (EFT 2002 L 296, s. 1) (sag C-458/03)

— Kommissionens beslutning 2002/892/EF af 11. juli 2001 om den spanske stats støtteordning for nyoprettede virksomheder i Álava (EFT 2002 L 314, s. 1) (sag C-488/03)

— Kommissionens beslutning 2003/27/EF af 11. juli 2001 om den spanske stats støtteordning til fordel for virksomheder i Vizcaya i form af et nedslag i skatten på 45% af investeringsbeløbet (EFT 2003 L 17, s. 1) (sag C-487/03)

— Kommissionens beslutning 2002/806/EF af 11. juli 2001 om den spanske stats støtteordning for nyoprettede virksomheder i Vizcaya (EFT 2002 L 279, s. 35) (sag C-490/03)

— Kommissionens beslutning 2002/894/EF af 11. juli 2001 om den spanske stats støtteordning til fordel for virksomheder i Guipúzcoa i form af et nedslag i skatten på 45% af investeringsbeløbet (EFT 2002 L 314, s. 26) (sag C-486/03)

— Kommissionens beslutning 2002/540/EF af 11. juli 2001 om den spanske stats støtteordning for nyoprettede virksomheder i Guipúzcoa (EFT 2002 L 174, s. 31) (sag C-489/03).

De anfægtede beslutninger

2 Den 11. juli 2001 vedtog Kommissionen de anfægtede beslutninger, hvis artikel 1 har følgende ordlyd:

— Beslutning 2002/820:

»Den statsstøtte i form af et nedslag i skatten på 45% af investeringsbeløbet, som Spanien ulovligt har tildelt i Álava i strid med [...] artikel 88, stk. 3, [EF], ved Norma Foral nr. 22/1994 af 20. december 1994, ved femte tillægsbestemmelse til Norma Foral nr. 33/1995 af 20. december 1995, ved sjette tillægsbestemmelse til Norma Foral nr. 31/1996 af 18. december 1996, som ændret ved undtagelsesbestemmelsens punkt 2.11 i Norma Foral nr. 24/1996 af 5. juli 1996 om selskabsskat, 11. tillægsbestemmelse til Norma Foral nr. 33/1997 af 19. december 1997 og syvende tillægsbestemmelse til Norma Foral nr. 36/1998 af 17. december 1998, er uforenelig med fællesmarkedet.«

— Beslutning 2002/892:

»Den statsstøtte i form af en nedsættelse af beskatningsgrundlaget, som Spanien ulovligt tildelte provinsen [...] Álava i strid med [...] artikel 88, stk. 3, [EF] ved artikel 26 i Norma Foral (regionallov) nr. 24 af 5. juli 1996, er uforenelig med fællesmarkedet.«

— Beslutning 2003/27:

»Den statsstøtte i form af et nedslag i skatten på 45% af investeringsbeløbet, som Spanien ulovligt tildelte provinsen [...] Vizcaya i strid med [...] artikel 88, stk. 3, [EF], ved fjerde tillægsbestemmelse til Norma Foral (regionallov) nr. 7/1996 af 26. december 1996, og som blev forlænget uden tidsbegrænsning ved anden tillægsbestemmelse til Norma Foral nr. 4/1998 af 2. april 1998, er uforenelig med fællesmarkedet.«

— Beslutning 2002/806:

»Den statsstøtte i form af en nedsættelse af beskatningsgrundlaget, som Spanien ulovligt tildelte provinsen [...] Vizcaya i strid med [...] artikel 88, stk. 3, [EF] ved artikel 26 i Norma Foral (regionallov) nr. 3 af 26. juni 1996, er uforenelig med fællesmarkedet.«

— Beslutning 2002/894:

»Den statsstøtte i form af et nedslag i skatten på 45% af investeringsbeløbet, som Spanien ulovligt tildelte provinsen [...] Guipúzcoa i strid med [...] artikel 88, stk. 3, [EF], ved tiende tillægsbestemmelse til Norma Foral (regionallov) nr. 7/1997 af 22. december 1997, er uforenelig med fællesmarkedet.«

— Beslutning 2002/540:

»Den statsstøtte i form af en nedsættelse af beskatningsgrundlaget, som Spanien ulovligt tildelte provinsen Territorio Histórico de Guipúzcoa i strid med [...] artikel 88, stk. 3, [EF], ved artikel 26 i Norma Foral (regionallov) nr. 7 af 4. juli 1996, er uforenelig med fællesmarkedet.«

3 Artikel 2 i de anfægtede beslutninger pålægger Kongeriget Spanien at ophæve den pågældende støtteordning, hvis den fortsat har virkninger.

4 Artikel 3 og 4 i de samme beslutninger har følgende ordlyd:

»*Artikel 3*

1. Spanien træffer alle nødvendige foranstaltninger til at tilbagesøge den i artikel 1 omhandlede støtte, som allerede ulovligt er udbetalt til støttemodtagerne.

Spanien indstiller al udbetaling af udestående støtte.

2. Tilbagesøgningen skal ske uophørligt og i overensstemmelse med national lovgivning, hvis denne giver mulighed for at efterkomme beslutningen hurtigt og effektivt. Den støtte, der skal tilbagebetales, pålægges renter fra det tidspunkt, den blev udbetalt til støttemodtagerne, og indtil den er blevet tilbagebetalt. Renterne beregnes på basis af den referencesats, der anvendes til at beregne subventionsækvivalenten for regionalstøtte.

Artikel 4

Spanien underretter senest to måneder efter meddelelsen af denne beslutning Kommissionen om, hvilke foranstaltninger der er truffet for at efterkomme beslutningen.«

De anlagte søgsmål til prøvelse af de anfægtede beslutninger

5 Ved stævninger indleveret til Rettens Justitskontor den 25. september 2001 har Diputación Foral d'Álava og Gobierno del País Vasco sammen anlagt to sager mod Kommissionen med påstand om annullation af henholdsvis beslutning 2002/820 (sag T-227/01) og beslutning 2002/892 (sag T-230/01). Ved stævninger indleveret til Rettens Justitskontor den 22. oktober 2001 har Confederación Empresarial Vasca (Confebask, herefter »Confebask«) ligeledes anlagt to sager mod Kommissionen med påstand om annullation af disse beslutninger (henholdsvis sag T-265/01 og sag T-267/01).

6 Ved stævninger indleveret til Rettens Justitskontor den 25. september 2001 har Diputación Foral de Vizcaya og Gobierno del País Vasco sammen anlagt to sager

mod Kommissionen med påstand om annullation af henholdsvis beslutning 2003/27 (sag T-228/01) og beslutning 2002/806 (sag T-231/01). Ved stævninger indleveret til Rettens Justitskontor den 22. oktober 2001 har Confebask ligeledes anlagt to sager mod Kommissionen med påstand om annullation af disse beslutninger (henholdsvis sag T-266/01 og sag T-268/01).

7 Ved stævninger indleveret til Rettens Justitskontor den 25. september 2001 har Diputación Foral de Guipúzcoa og Gobierno del País Vasco sammen anlagt to sager mod Kommissionen med påstand om annullation af henholdsvis beslutning 2002/894 (sag T-229/01) og beslutning 2002/540 (sag T-232/01). Ved stævninger indleveret til Rettens Justitskontor den 22. oktober 2001 har Confebask ligeledes anlagt to sager mod Kommissionen med påstand om annullation af disse beslutninger (sag T-270/01 og sag T-269/01).

8 De nævnte sager verserer fortsat for Retten.

Baggrunden for de for Domstolen indbragte tvister

9 Hver af de anfægtede beslutninger blev meddelt Kongeriget Spanien ved skrivelse af 12. juli 2001.

10 Kommissionen antog, at den frist på to måneder, der er angivet i beslutningernes artikel 4, var udløbet den 13. september 2001, uden at den var blevet underrettet om vedtagelsen af gennemførelsesforanstaltninger.

11 Den 12. oktober 2001 fremsendte Kommissionen Kongeriget Spaniens Faste Repræsentation ved Den Europæiske Union skrivelser med følgende ordlyd:

»Ved skrivelse af 12. juli 2001 underrettede Kommissionen Deres regering om Kommissionens beslutning vedrørende ovennævnte støtte.

Det er i beslutningens artikel 4 anført, at Deres regering inden to måneder fra datoen for meddelelsen af denne beslutning underretter Kommissionen om de foranstaltninger, som er truffet for at efterkomme den.

Da Kommissionen endnu ikke har modtaget noget svar i denne henseende, anmodes De om at understrege denne forpligtelse over for Kongeriget Spaniens myndigheder og underrette Kommissionen om de foranstaltninger, som er truffet for at efterkomme beslutningen inden for en frist på 20 dage fra denne skrivelse.«

12 Kongeriget Spanien svarede ved skrivelser af 3. og 23. oktober 2001, der var vedlagt skrivelser fra provinsmyndighederne (herefter under ét »skrivelserne fra provinsmyndighederne«), hvori Kommissionen blev stillet to spørgsmål vedrørende muligheden for at anvende de minimis-reglen, og — for så vidt angår nedslaget i skatten på 45% af investeringsbeløbet — retningslinjerne for statsstøtte med regionalt sigte (EFT 1998 C 74, s. 9, herefter »retningslinjerne«).

13 Kommissionen foreslog herefter de spanske myndigheder, at der blev afholdt et møde med henblik på at fremføre yderligere oplysninger. Myndighederne indvilligede heri ved skrivelse af 21. januar 2002.

14 Mødet fandt sted den 18. april 2002.

15 Ved skrivelser af 3. juni 2002 foretog Kommissionen følgende:

— Den meddelte Kongeriget Spanien oplysninger bl.a. vedrørende muligheden for at anvende Kommissionens forordning (EF) nr. 69/2001 af 12. januar 2001 om anvendelse af EF-traktatens artikel 87 og 88 på de minimis-støtte (EFT L 10, s. 30) i forbindelse med tilbagesøgning af støtten.

— Den konstaterede, at rapporten vedrørende tilbagesøgning af støtten endnu ikke var kommet frem til Kommissionen.

— Den anmodede Kongeriget Spanien om inden 20 dage at meddele de foranstaltninger, der var truffet for at efterkomme de anfægtede beslutninger.

16 Den 27. august 2002 fremsendte Kommissionen Kongeriget Spaniens Faste Repræsentation ved Den Europæiske Union en skrivelse, hvori den, efter at have understreget den i artikel 4 i beslutningerne fastsatte forpligtelse, anførte følgende:

»På trods af en påmindelse afsendt den 3. juni 2002 må jeg konstatere, at Deres regering ikke har fremsendt de relevante oplysninger vedrørende tilbagesøgningen af støtten.

Jeg vil derfor sætte pris på, at De over for Deres myndigheder insisterer på, at de fremsender de trufne foranstaltninger til Kommissionen inden 15 arbejdsdage fra datoen for denne skrivelse.

Hvis jeg ikke hører fra Dem inden for den fastsatte frist, ser jeg mig nødsaget til at foreslå Kommissionen at indbringe sagen for Domstolen i henhold til artikel 88, stk. 2, [EF].«

17 Kongeriget Spanien anmodede den 26. september 2002 om en forlængelse af denne frist til den 8. oktober 2002.

18 Kommissionen imødekom denne anmodning ved skrivelse af 3. oktober 2002, idet den understregede, at den ikke ville indrømme yderligere frister.

19 Ved skrivelse af 25. oktober 2002, der var vedlagt rapporter fra de pågældende provinsmyndigheder (herefter »skrivelsen af 25. oktober 2002«), anførte Kongeriget Spanien, at gennemførelsen af de anfægtede beslutninger var iværksat i overensstemmelse med de nationale regler, der finder anvendelse på ændring af retsakter, der er ugyldige ipso jure, idet den nationale retsorden ikke udtrykkeligt foreskriver en ordning for tilbagesøgning af ulovlig og uforenelig statsstøtte i tilfælde af endelige administrative retsakter. Kongeriget Spanien gav udtryk for sin faste intention om at oplyse Kommissionen om gennemførelsen af de anfægtede beslutninger.

20 Den 24. februar 2003 anførte Kommissionen over for Kongeriget Spanien, at skrivelsen af 25. oktober 2002 ikke udgjorde rapporten vedrørende den anmodede tilbagesøgning, ikke redegjorde for en effektiv tilbagesøgning af den ulovlige og

uforenelige støtte, og ikke gav præcise oplysninger om støttemodtagernes identitet, om indledningen af tvangsfuldbyrdelsesproceduren eller om de foranstaltninger, der var truffet eller ville blive truffet med henblik på at opnå en effektiv tilbagebetaling af støtten. Kommissionen tilføjede, at den i mangel af konkrete oplysninger vedrørende tilbagesøgningsproceduren så sig nødsaget til at overveje at anlægge sag for Domstolen i henhold til artikel 88, stk. 2, EF.

21 Da Kommissionen fandt, at Kongeriget Spanien fortsat ikke havde fremsendt oplysninger vedrørende gennemførelsen af de anfægtede beslutninger, besluttede den herefter at anlægge dette traktatbrudssøgsmål.

Retsforhandlingerne for Domstolen

22 Ved kendelser afsagt af Domstolens præsident den 22. marts 2004 blev de begæringer om tilladelse til at intervenere til fordel for sagsøgernes påstande, der var fremsat i sagerne C-485/03 — C-490/03 af Comunidad Autónoma de la Rioja, afvist i henhold til artikel 40, stk. 2, i Domstolens statut.

23 Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 22. februar 2006 blev de seks sager forenet med henblik på den mundtlige forhandling og domsafsigelsen i henhold til procesreglementets artikel 43.

24 Den 14. marts 2006 afviste Domstolen i de foreliggende sager de begæringer, som Kongeriget Spanien havde fremsat i henhold til procesreglementets artikel 82a om udsættelse af sagen, indtil afsigelsen af dommene i de for Retten verserende sager.

Om søgsmålene

Parternes argumenter

Kommissionens argumenter

25 Ifølge Kommissionen udløb den i de anfægtede beslutninger angivne frist på to måneder den 13. september 2001, uden at Kongeriget Spanien havde truffet og meddelt de vedtagne foranstaltninger for at efterkomme beslutningerne, og, i mangel heraf, uden at Kongeriget Spanien havde anmodet Kommissionen om en forlængelse af denne frist inden dens udløb.

26 Ingen af Kommissionens skrivelser kan fortolkes som en ændring af fristen for gennemførelse af de anfægtede beslutninger. Skrivelsen af 3. oktober 2002, som imødekommer en forlængelse af fristen til den 8. oktober 2002, vedrører kun en anmodning herom fra Kongeriget Spanien som svar på en påmindelse fra Kommissionen med anmodning om oplysninger vedrørende de foranstaltninger, som var blevet truffet med henblik på tilbagesøgning af støtten. Den sagsøgte medlemsstat havde under alle omstændigheder selv den 8. oktober 2002 hverken vedtaget eller meddelt de nødvendige foranstaltninger.

27 På trods af gentagne pålæg fra Kommissionens side nøjedes Kongeriget Spanien i det foreliggende tilfælde med at fremsende ufuldstændige, generelle og fuldstændigt tvetydige oplysninger for sent.

28 Kommissionen har gjort gældende, at Kongeriget Spanien ikke har overholdt forpligtelsen til at ophæve støtteordningerne, hvis de fortsat har virkninger, eller forpligtelsen til at indstille den støtte, der endnu ikke er udbetalt, som er fastsat i henholdsvis artikel 2 og artikel 3, stk. 1, andet punktum, i hver af de anfægtede beslutninger.

29 De foranstaltninger, som er kommet til Kommissionens kendskab i punkt 3 i hver af provinsmyndighedernes skrivelser, synes at ville undgå, at andre virksomheder, som ikke tidligere var omfattet af ordningen, i fremtiden kan nyde godt af de pågældende skattefordele.

30 De spanske myndigheder har imidlertid ikke oplyst, om og hvorledes de har suspenderet de samme fordele for så vidt angår de virksomheder, som var omfattet heraf inden vedtagelsen af de anfægtede beslutninger. I forhold til nævnte virksomheder ville det sandsynligvis have været nødvendigt at foretage en fornyet gennemgang af retsakterne om tilkendelse af disse fordele.

31 Hverken punkt 3 eller de øvrige punkter i provinsmyndighedernes skrivelser indeholdt relevante oplysninger. Kommissionen ved endnu ikke, hvilken type retsakt der kunne være meddelt de virksomheder, som ikke længere kunne være omfattet af disse skattemæssige foranstaltninger. Kommissionen er heller ikke klar over, om eventuelle skridt i denne retning havde haft konkrete virkninger, om virksomheder havde anlagt retssager, eller om sådanne retssager havde opsættende virkning. Endelig har Kommissionen ikke modtaget den mindste oplysning vedrørende identiteten af de pågældende virksomheder eller størrelsen af den støtte, der endnu ikke er udbetalt.

32 For så vidt angår suspensionen af de skattemæssige fordele for de virksomheder, som modtog støtte forud for de anfægtede beslutninger, har Kongeriget Spanien således tilsidesat dels den i artikel 2 i hver af de anfægtede beslutninger fastsatte pligt til at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at undgå, at støtteordningerne fortsat har virkninger, dels den i artikel 3, stk. 1, andet punktum, i de samme beslutninger fastsatte pligt til at indstille støtte, der endnu ikke er udbetalt.

33 Kommissionen har gjort gældende, at Kongeriget Spanien heller ikke har overholdt forpligtelsen til »hurtigt« og »uophørligt« at tilbagesøge støtte, der allerede er ydet, som fastsat i artikel 3, stk. 1, første punktum, og artikel 3, stk. 2, i de anfægtede beslutninger.

34 Den eneste indsigelse, som kan gøres gældende af en medlemsstat, er indsigelsen om, at det er absolut umuligt at gennemføre beslutningen om tilbagesøgning korrekt. Denne betingelse er ikke opfyldt, når den sagsøgte regering udelukkende har underrettet Kommissionen om de retlige, politiske og praktiske vanskeligheder ved gennemførelsen af beslutningen.

35 Kongeriget Spanien har imidlertid aldrig påstået, at det var absolut umuligt at gennemføre de anfægtede beslutninger. Kongeriget Spanien har indskrænket sig til at fremhæve den kompleksitet, som følger af forskellige interne administrative vanskeligheder, navnlig som følge af, at der i den nationale retsorden ikke foreligger en gennemførelsesordning i tilfælde af endelige administrative retsakter.

Den spanske regerings argumenter

36 Den frist, der skal tages i betragtning i disse sager ved vurderingen af, om der foreligger et traktatbrud, udløb ikke den 13. september 2001, som hævdet af Kommissionen, men den 8. oktober 2002.

37 Når Kommissionen fastsætter en ny frist til at afgive oplysninger, som er en anden end den, der fremgår af den beslutning, som fastslår, at støtten er uforenelig, er det denne nye frist, som er relevant.

38 Den spanske regering bemærker, at der i denne sag har været en brevveksling, og at der blev afholdt et møde den 18. april 2002, som især havde til formål at afklare to spørgsmål, som blev rejst i skrivelserne fra provinsmyndighederne, med hensyn til spørgsmålet, om det ved gennemførelsen af de anfægtede beslutninger ville være muligt at anvende de minimis-reglen, og — for så vidt angår nedslaget i skatten på 45% af investeringsbeløbet — retningslinjerne.

39 I det omfang der således i april måned 2002 stadig foregik en afklaring af spørgsmål vedrørende gennemførelsen af disse beslutninger, er den i disse beslutninger fastsatte frist ikke længere relevant.

40 Kommissionen har selv erkendt dette ved i skrivelse af 3. oktober 2002 at fastsætte en ny frist, der udløb den 8. oktober 2002.

41 Der har under alle omstændigheder ikke foreligget et traktatbrud på tidspunktet for sagsanlægget. På dette tidspunkt var de handlinger, som er nødvendige for at efterkomme de anfægtede beslutninger, allerede blevet iværksat, hvilket Kommissionen blev underrettet om ved skrivelserne fra provinsmyndighederne, derefter ved skrivelsen af 25. oktober 2002.

42 For så vidt angår forpligtelserne i artikel 2 og artikel 3, stk. 1, andet punktum, har den spanske regering anført, at disse forpligtelser er overholdt.

43 Den spanske regering har for det første anført, at Kommissionen har anerkendt, at den i oktober 2001 blev underrettet om, at de pågældende støtteordninger ville blive ophævet for fremtiden.

44 For så vidt angår klagepunktet om suspension af den støtte, som blev ydet forud for de anfægtede beslutninger, og som fortsat havde virkninger efter dette tidspunkt, har den spanske regering understreget, at de skattemæssige foranstaltninger, som blev kvalificeret som statsstøtte, der er uforenelig med fællesmarkedet, ikke bestod i, at forvaltningen foretog udbetalinger — en situation, som ville have gjort det muligt helt at suspendere enhver udbetaling.

45 Den spanske regering har oplyst, at det drejede sig om foranstaltninger, der gjorde det muligt for den erhvervsdrivende at fratrække støtten ved opfyldelsen af sine skattemæssige forpligtelser.

46 I relation til disse foranstaltninger ville det tilstrækkelige og nødvendige skridt for at efterkomme de anfægtede beslutninger have været straks at meddele de pågældende virksomheder, at de nu ikke længere fortsat kunne få fordel af de skattemæssige foranstaltninger i disse beslutninger.

47 En sådan meddelelse kom til Kommissionens kendskab i punkt 2 i provinsmyndighedernes skrivelser.

48 For så vidt angår forpligtelsen til at tilbagesøge den støtte, som allerede er ydet, har der været tale om en fuldstændig usædvanlig situation, som hænger sammen med, at den nationale retsorden ikke foreskriver en ordning for gennemførelsen af en fællesskabsbeslutning, der pålægger tilbagesøgning af statsstøtte. Kongeriget Spanien har afhjulpet denne situation ved at indføre nationale procedurer for ændring af retsakter, der er ugyldige ipso jure, hvilket Kommissionen blev oplyst om ved skrivelsen af 25. oktober 2002.

49 Kommissionen har under alle omstændigheder ikke overholdt den forpligtelse, som den påtog sig under mødet den 18. april 2002.

50 Kongeriget Spanien har i denne forbindelse understreget, at Kommissionen under mødet, som i det væsentlige vedrørte det andet spørgsmål, som blev rejst i provinsmyndighedernes skrivelser med hensyn til retningslinjerne, præciserede, at det inden for rammerne af tilbagesøgningen af støtten var muligt at tage hensyn til den omstændighed, at investeringsprojekterne opfyldte alle de grundlæggende betingelser fastsat i retningslinjerne, således at der var mulighed for helt eller delvist at undlade at tilbagesøge den faktisk modtagne støtte fra støttemodtagerne.

51 Efter mødet påtog Kommissionen sig derefter at fremsende et skriftligt svar til det andet spørgsmål, hvilket den imidlertid undlod at gøre.

52 Kommissionen kan derfor ikke påberåbe sig traktatbrud.

Domstolens bemærkninger

Det relevante tidspunkt for vurderingen af traktatbruddet

53 Eftersom artikel 88, stk. 2, andet afsnit, EF til forskel fra artikel 226 EF ikke fastsætter et administrativt trin, og da Kommissionen som følge heraf ikke fremsætter en begrundet udtalelse, hvori medlemsstaterne gives en frist til at efterkomme Kommissionens beslutning, kan den frist, der skal refereres til ved anvendelsen af den førstnævnte bestemmelse, kun være den, som er fastlagt i den beslutning, hvorom den manglende opfyldelse er omstridt, eller i givet fald en frist, som Kommissionen har fastsat efterfølgende (dom af 3.7.2001, sag C-378/98, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 5107, præmis 26, og af 1.4.2004, sag C-99/02, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 3353, præmis 24).

54 Artikel 4 i de anfægtede beslutninger har fastlagt en frist på to måneder efter meddelelsen af beslutningerne for Kongeriget Spanien til at efterkomme disse beslutninger.

55 De anfægtede beslutninger blev meddelt ved skrivelser af 12. juli 2001.

56 Det skal fastslås, at Kommissionens skrivelser af 12. oktober 2001 og 27. august 2002 — selv om de pålægger en svarfrist — kun er påmindelser, som gør opmærksom på forsinkelsen ved overholdelsen af den frist, som er fastsat i artikel 4 i de anfægtede beslutninger. Skrivelserne indeholder på ingen måde en forlængelse af den frist, som blev fastsat med henblik på at træffe de fornødne foranstaltninger for at efterkomme beslutningerne.

57 På samme måde indeholder Kommissionens skrivelse af 3. juni 2002 først og fremmest en påmindelse med en svarfrist på 20 dage, selv om den i øvrigt indeholder Kommissionens holdning med hensyn til anvendelsen af forordning nr. 69/2001 ved tilbagesøgningen af støtten, som Kongeriget Spanien havde anmodet om.

58 Med hensyn til skrivelsen af 3. oktober 2002 indeholder denne kun Kommissionens godkendelse af en forlængelse af den frist, som var fastsat for at besvare påmindelsesskrivelsen af 27. august 2002, til den 8. oktober 2002, som Kongeriget Spanien havde anmodet om.

59 Mødet af 18. april 2002, som blev afholdt i henhold til samarbejdet mellem Kommissionen og medlemsstaterne, kan ikke i sig selv anses for at indebære en forlængelse af fristen for at træffe gennemførelsesforanstaltninger, når der ikke foreligger andre forhold, som viser en sådan hensigt fra Kommissionens side.

60 Det følger herefter ikke af sagens akter, at Kommissionen efter de anfægtede beslutninger har fastsat en ny frist, som erstatter den frist på to måneder, som er fastsat i artikel 4 i beslutningerne.

Foreliggelsen af traktatbrud

61 Det skal undersøges, om Kongeriget Spanien ved udløbet af den frist på to måneder, der er fastsat i de anfægtede beslutninger, fra disses meddelelse ved skrivelserne af 12. juli 2001, efterkom bestemmelserne i de beslutninger, som Kommissionen har påberåbt sig.

— Klagepunkterne vedrørende forpligtelserne til at ophæve støtteordningerne for fremtiden og suspendere den støtte, der endnu ikke er udbetalt

62 Artikel 2 i de anfægtede beslutninger pålægger Kongeriget Spanien at ophæve de pågældende støtteordninger, hvis de fortsat har virkninger. Artikel 3, stk. 1, andet punktum, i de samme beslutninger pålægger indstilling af støtte, der endnu ikke er udbetalt.

63 Det fremgår af punkt 7 ff. i de anfægtede beslutninger, at følgende gælder inden for rammerne af hver enkelt støtteordning:

— Opnåelse af støtte var betinget af, at der forelå en administrativ beslutning.

— Nedslaget i skatten på 45% af investeringsbeløbet, som kunne fratrækkes det endelige skattepligtige beløb, kunne i flere år — eventuelt efter de anfægtede beslutninger — give anledning til nedsættelser, som ikke tidligere kunne udnyttes på grund af et for lavt skattepligtigt beløb.

— Støtten til nystartede virksomheder bestod i, at grundlaget for beskatningen af overskuddet sænkes med henholdsvis 99, 75, 50 og 25% i de fire skatteår, der følger efter det første skatteår inden for fristen på fire år efter deres oprettelse, hvor de opnår et positivt resultat.

64 Afhængigt af den pågældende støtteordning kunne eller skulle de administrative støttebeslutninger, som faktisk blev vedtaget, dernæst have virkninger efter de anfægtede beslutninger, hvis der ikke blev truffet konkrete nationale foranstaltninger til gennemførelse af beslutningerne.

65 De nedsættelser i skattenedslaget og beskatningsgrundlaget, som var mulige i henhold til de administrative støttebeslutninger i tiden efter de anfægtede beslutninger, udgjorde udestående støtte som omhandlet i artikel 3, stk. 1, andet punktum, i de anfægtede beslutninger.

66 Det må imidlertid konstateres, at Kongeriget Spanien ikke har godtgjort vedtagelsen af foranstaltninger, der kan hindre, at tidligere støttebeslutninger fortsat har virkning.

67 Selv om det som hævdet af denne medlemsstat antages, at det tilstrækkelige og nødvendige skridt efter national ret for at efterkomme de anfægtede beslutninger blot var at meddele de pågældende virksomheder, at de nu ikke længere kunne få fordel af de skattemæssige foranstaltninger i de anfægtede beslutninger, må det endvidere fastslås, at det heller ikke er godtgjort, at der er foretaget en sådan meddelelse i forhold til de støttemodtagende virksomheder.

68 Punkt 2 i provinsmyndighedernes skrivelser henviser således kun i generelle vendinger til de af forvaltningen trufne initiativer over for de pågældende skattepligtige med »henblik på at indhente de nødvendige oplysninger til at gennemføre« de anfægtede beslutninger.

69 Det må derfor konkluderes, at Kongeriget Spanien ved udløbet af den i de anfægtede beslutninger fastsatte frist ikke havde opfyldt forpligtelsen til at suspendere den støtte, der blev ydet forud for disse beslutninger, og som fortsat skulle have virkninger efter disse.

70 Under disse omstændigheder er Kommissionens tilsvarende klagepunkter om manglende overholdelse af artikel 2 og artikel 3, stk. 1, andet punktum, i de anfægtede beslutninger begrundet.

— Klagepunkterne vedrørende forpligtelsen til at tilbagesøge støtte, som allerede er stillet til rådighed for virksomhederne

71 I negative beslutninger om ulovlig støtte skal tilbagebetaling af støtten som påbudt af Kommissionen ske under de betingelser, der er fastsat i artikel 14, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel [88] (EFT L 83, s. 1), som har følgende ordlyd:

»[...] tilbagebetalingen [skal] ske omgående og i overensstemmelse med gældende procedurer i den pågældende medlemsstats nationale ret, forudsat at disse giver

mulighed for omgående og effektiv gennemførelse af Kommissionens beslutning. Til det formål og i tilfælde af søgsmål ved de nationale domstole træffer de pågældende medlemsstater alle nødvendige foranstaltninger, som er til rådighed i deres respektive retssystemer, herunder også foreløbige foranstaltninger, dog med forbehold af fællesskabsretten«.

72 I overensstemmelse med fast retspraksis er den eneste indsigelse, som kan gøres gældende af en medlemsstat over for et af Kommissionen anlagt traktatbrudssøgsmål i henhold til traktatens artikel 88, stk. 2, EF, indsigelsen om, at det er absolut umuligt at gennemføre beslutningen om tilbagesøgning korrekt (jf. bl.a. Domstolens dom af 26.6.2003, sag C-404/00, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 6695, præmis 45, dommen i sagen Kommissionen mod Italien, præmis 16, og dom af 12.5.2005, sag C-415/03, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 3875, præmis 35).

73 Kongeriget Spanien har i den foreliggende sag for det første gennem skrivelserne fra provinsmyndighederne fremhævet »kompleksiteten af visse spørgsmål« vedrørende gennemførelsen af de anfægtede beslutninger, en kompleksitet, som især var forbundet med, at det var nødvendigt at ændre de administrative retsakter, som var blevet endelige i forhold til den nationale retsorden, en situation, som der heri ikke er fastsat nogen løsning for. Senere gjorde Kongeriget Spanien ved skrivelsen af 25. oktober 2002 gældende, at den situation, som forvaltningen var stillet over for, var »fuldstændig usædvanlig«, for så vidt som den nationale retsorden ikke indeholdt udtrykkelige bestemmelser, som udpegede eller fastlagde en konkret fremgangsmåde for at gennemføre en beslutning, som pålægger tilbagesøgning af uforenelig støtte. Kongeriget Spanien præciserede i samme skrivelse, at en ændring af egen drift af individuelle støttebeslutninger til sidst blev anset for relevant i denne forbindelse.

74 Hertil bemærkes, at betingelsen om, at det skal være absolut umuligt at gennemføre beslutningen, imidlertid ikke er opfyldt, når den sagsøgte regering udelukkende har underrettet Kommissionen om de retlige, politiske og praktiske vanskeligheder, som

gennemførelsen af beslutningen indebar, uden at have gjort noget reelt forsøg på at tilbagesøge støtten hos de pågældende virksomheder eller foreslå Kommissionen sådanne alternative metoder til gennemførelse af beslutningen, som ville have gjort det muligt at overvinde vanskelighederne (jf. bl.a. ovennævnte domme i sagen Kommissionen mod Spanien, præmis 47, i sagen Kommissionen mod Italien, præmis 18, og i sagen Kommissionen mod Grækenland, præmis 43).

75 Kongeriget Spanien kan ikke med føje gøre gældende, at der under alle omstændigheder ikke forelå et traktatbrud på tidspunktet for anlæggelsen af søgsmålene, for så vidt som de nødvendige handlinger med henblik på at efterkomme de anfægtede beslutninger allerede var indledt og kommet til Kommissionens kendskab ved skrivelserne fra provinsmyndighederne, og derefter ved skrivelsen af 25. oktober 2002.

76 Spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger traktatbrud, skal således vurderes på tidspunktet for udløbet af den frist, som blev fastsat for Kongeriget Spanien til at efterkomme de anfægtede beslutninger.

77 De af den sagsøgte medlemsstat påberåbte skrivelser godtgør imidlertid på ingen måde, at der inden for den nævnte frist blev gennemført foranstaltninger som omhandlet i artikel 14, stk. 3, i forordning nr. 659/1999, som gjorde det muligt hurtigt og uophørligt at gennemføre de anfægtede beslutninger, af følgende grunde:

— Skrivelserne fra provinsmyndighederne gør kun rede for »skridt [...] taget over for de skattepligtige, som er berørt af beslutningerne, med henblik på at indhente nødvendige oplysninger« til gennemførelse af de anfægtede beslutninger.

— Det er i de rapporter, som blev fremsendt ved skrivelse af 25. oktober 2002, dvs. mere end 15 måneder efter de anfægtede beslutninger, kun nævnt, at

»gennemførelsen af Kommissionens beslutninger [...] er indledt og verserer for tiden i overensstemmelse med reglerne i den nationale retsorden vedrørende ændring af retsakter, der er ugyldige eo ipso«, og disse er ikke vedlagt den mindste dokumentation, bl.a. med hensyn til den omstændighed, at der er iværksat procedurer og status herover, identiteten af støttemodtagerne, som dog i de individuelle støttebeslutninger er angivet ved hypotetiske navne, eller størrelsen af ydede støtte.

78 Kongeriget Spanien kan endelig ikke anfægte Kommissionens mulighed for at påberåbe sig traktatbrud under henvisning til, at Kommissionen ikke har overholdt en forpligtelse, som den påtog sig under mødet den 18. april 2002, til at fremsende Kongeriget Spanien et skriftligt svar på de spørgsmål, som det havde stillet under mødet, særligt med hensyn til muligheden for at anvende retningslinjerne.

79 Denne indsigelse bygger således på en påstand vedrørende et forhold, som ikke er relevant rationae temporis, nemlig en forpligtelse, som ligger mere end syv måneder efter udløbet af fristen for Kongeriget Spanien til at efterkomme de anfægtede beslutninger, som er det tidspunkt, hvor tilstedeværelsen af et traktatbrud skal vurderes.

80 Under disse omstændigheder er Kommissionens klagepunkter om manglende overholdelse af artikel 3, stk. 1, første punktum, og artikel 3, stk. 2, i de anfægtede beslutninger begrundet.

81 Det følger af det ovenstående, at der bør gives Kommissionen medhold i sagerne, for så vidt som Kommissionen kritiserer Kongeriget Spanien for ikke at have truffet dels de nødvendige foranstaltninger for at suspendere den støtte, som blev ydet inden de anfægtede beslutninger, og som fortsat har virkninger efter dette tidspunkt, dels de nødvendige foranstaltninger for at tilbagesøge den støtte, som allerede var stillet til rådighed.

82 Domstolen skal ikke tage stilling til påstanden om, at det fastslås, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser, idet den ikke har givet Kommissionen underretning om foranstaltningerne i den foregående præmis, da denne medlemsstat netop ikke har taget skridt til at gennemføre beslutningerne inden for de fastsatte frister (jf. Domstolens dom af 4.4.1995, sag C-348/93, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 673, præmis 31).

83 Det må derfor fastslås, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 2 og 3 i de anfægtede beslutninger, da det ikke inden for den angivne frist har truffet alle de nødvendige foranstaltninger for at sikre gennemførelsen af de nævnte bestemmelser.

Sagsomkostningerne

84 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand herom, og Kongeriget Spanien har tabt sagen, bør det pålægges Kongeriget Spanien at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Anden Afdeling):

1) **Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 2 og 3 i de nedenfor nævnte beslutninger, da det ikke inden for de angivne frister har truffet alle de nødvendige foranstaltninger for at sikre gennemførelsen af de nævnte bestemmelser:**

— **Kommissionens beslutning 2002/820/EF af 11. juli 2001 om den spanske stats støtteordning til fordel for virksomheder i Álava i form af et nedslag i skatten på 45% af investeringsbeløbet (sag C-458/03)**

— **Kommissionens beslutning 2002/892/EF af 11. juli 2001 om den spanske stats støtteordning for nyoprettede virksomheder i Álava (sag C-488/03)**

— **Kommissionens beslutning 2003/27/EF af 11. juli 2001 om den spanske stats støtteordning til fordel for virksomheder i Vizcaya i form af et nedslag i skatten på 45% af investeringsbeløbet (sag C-487/03)**

— **Kommissionens beslutning 2002/806/EF af 11. juli 2001 om den spanske stats støtteordning for nyoprettede virksomheder i Vizcaya (sag C-490/03)**

— **Kommissionens beslutning 2002/894/EF af 11. juli 2001 om den spanske stats støtteordning til fordel for virksomheder i Guipúzcoa i form af et nedslag i skatten på 45% af investeringsbeløbet (sag C-486/03)**

— **Kommissionens beslutning 2002/540/EF af 11. juli 2001 om den spanske stats støtteordning for nyoprettede virksomheder i Guipúzcoa (sag C-489/03).**

2) Kongeriget Spanien betaler sagens omkostninger.

Underskrifter