ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)

της 24ης Μαρτίου 2011 *

Στην υπόθεση C-400/08,

με αντικείμενο προσφυγή του άρθρου 226 ΕΚ λόγω παραβάσεως, η οποία ασκήθηκε στις 16 Σεπτεμβρίου 2008,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους E. Traversa και R. Vidal Puig, επικουρούμενους από τους C. Fernández Vicién και A. Pereda Miquel, abogados, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Βασιλείου της Ισπανίας, εκπροσωπούμενου από την N. Díaz Abad, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθού,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

υποστηριζόμενου από:

το **Βασίλειο της Δανίας,** εκπροσωπούμενο από τους J. Bering Liisberg και R. Holdgaard,

παρεμβαίνον,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους J.N. Cunha Rodrigues, πρόεδρο τμήματος, A. Arabadjiev, A. Rosas (εισηγητή), U. Lõhmus και P. Lindh, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: E. Sharpston
γραμματέας: N. Nanchev, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 6ης Μαΐου 2010,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 7ης Οκτωβρίου 2010,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με την προσφυγή της, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι, επιβάλλοντας περιορισμούς στην ίδρυση εμπορικών καταστημάτων στην Καταλωνία, δυνάμει του νόμου 7/1996, περί ρυθμίσεως του λιανικού εμπορίου (Ley 7/1996, de ordenación del comercio minorista), της 15ης Ιανουαρίου 1996 (*BOE* 15, της 17ης Ιανουαρίου 1996, σ. 1243, στο εξής: νόμος 7/1996) και της σχετικής νομοθεσίας της Αυτόνομης Κοινότητας της Καταλωνίας, ήτοι του νόμου 18/2005, περί εγκαταστάσεων λιανικού εμπορίου (Ley 18/2005 de equipamientos comerciales), της 27ης Δεκεμβρίου 2005 (*DOGC* nº 4543, της 3ης Ιανουαρίου 2006, σ. 72, στο εξής: νόμος 18/2005), του εκτελεστικού του νόμου 18/2005 διατάγματος 378/2006 (Decreto 378/2006 por el que se desarolla la Ley 18/2005), της 10ης Οκτωβρίου 2006 (*DOGC* nº 4740, της 16ης Οκτωβρίου 2006, σ. 42591, στο εξής: διάταγμα 378/2006) και του διατάγματος 379/2006, περί εγκρίσεως του κλαδικού περιφερειακού σχεδίου για τα καταστήματα λιανικού εμπορίου (Decreto 379/2006 por el que se aprueba el Plan territorial sectorial de equipamientos comerciales), της 10ης Οκτωβρίου 2006 (*DOGC* nº 4740, της 16ης Οκτωβρίου 2006, σ. 42600, στο εξής: διάταγμα 379/2006), το Βασίλειο της Ισπανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 43 ΕΚ.

I — Το εθνικό νομικό πλαίσιο

Α — *Ο νόμος 7/1996*

2 Το άρθρο 2 του νόμου 7/1996 ορίζει:

«Καταστήματα λιανικής πωλήσεως

1. Ως καταστήματα λιανικής πωλήσεως νοούνται μόνιμοι χώροι και υποδομές ή εγκαταστάσεις για την άσκηση συνήθων δραστηριοτήτων λιανικής πωλήσεως, είτε κατά τρόπο συνεχή είτε σε καθορισμένες ημέρες ή διαστήματα.

2. Στον ως άνω ορισμό περιλαμβάνονται τα περίπτερα, και γενικώς, κάθε είδους εγκαταστάσεις στις οποίες ασκούνται οι δραστηριότητες που προβλέπει ο εν λόγω ορισμός, εφόσον έχουν την ιδιότητα κτιρίου κατά την έννοια του άρθρου 334 του Αστικού Κώδικα.

3. Οι αυτόνομες κοινότητες καθορίζουν τις προϋποθέσεις απονομής της ιδιότητας του μεγάλου καταστήματος. Εν πάση περιπτώσει, ως καταστήματα μεγάλου μεγέθους νοούνται, προς τους σκοπούς των αδειών και των διατάξεων της νομοθεσίας περί εμπορίου, τα εμπορικά καταστήματα στα οποία ασκείται λιανικό εμπόριο κάθε είδους προϊόντων, η ωφέλιμη επιφάνεια των οποίων για την έκθεση και την πώληση στο κοινό υπερβαίνει τα 2 500 τετραγωνικά μέτρα.»

3 Το άρθρο 6 του ίδιου νόμου προβλέπει:

«Ίδρυση μεγάλων καταστημάτων

1. Για την ίδρυση μεγάλων εμπορικών καταστημάτων απαιτείται ειδική εμπορική άδεια που εκδίδεται από τη διοίκηση της οικείας αυτόνομης κοινότητας, η οποία δύναται να απαιτεί διοικητική άδεια και σε άλλες περιπτώσεις αναλόγως της εμπορικής δραστηριότητας.

2. Η χορήγηση ή η άρνηση χορηγήσεως της άδειας αυτής αποφασίζεται λαμβανομένων υπόψη ιδίως της υπάρξεως επαρκών εγκαταστάσεων λιανικού εμπορίου στην οικεία περιοχή και των ενδεχόμενων επιπτώσεων του νέου καταστήματος επί της διαρθρώσεως του εμπορίου/ δομής του επιχειρηματικού κόσμου της εν λόγω περιοχής.

Εν πάση περιπτώσει απαιτείται έκθεση του αρμόδιου για τις υποθέσεις ανταγωνισμού δικαστηρίου, η οποία δεν έχει δεσμευτικό χαρακτήρα.

3. Θεωρείται ότι περιοχή έχει επαρκείς εγκαταστάσεις λιανικού εμπορίου όταν αυτές διασφαλίζουν στον υπάρχοντα ή, κατά περίπτωση, στον κατά μεσοπρόθεσμη πρόβλεψη πληθυσμό επίπεδο εφοδιασμού το οποίο, από απόψεως ποιότητας, ποικιλίας, υπηρεσίας, τιμής και ωρών λειτουργίας, ανταποκρίνεται στην υφιστάμενη κατάσταση και στην προοπτική αναπτύξεως του λιανικού εμπορίου.

4. Το αποτέλεσμα επί των υπαρχόντων εμπορικών καταστημάτων εκτιμάται λαμβανομένων υπόψη της βελτιώσεως που αντιπροσωπεύει για τον ελεύθερο ανταγωνισμό η ίδρυση νέου μεγάλου καταστήματος στην περιοχή καθώς και των ενδεχόμενων αρνητικών αποτελεσμάτων της επί του προϋπάρχοντος λιανικού εμπορίου.

5. Οι αρμόδιες συναφώς αυτόνομες κοινότητες δύνανται να συγκροτούν τοπικές επιτροπές εγκαταστάσεων λιανικού εμπορίου που θα συντάσσουν εκθέσεις όσον αφορά την ίδρυση μεγάλων καταστημάτων, σύμφωνα με τους κανόνες της αντίστοιχης αυτόνομης κοινότητας, κατά περίπτωση.»

4 Η τελευταία διάταξη του νόμου 7/1996 διευκρινίζει τον από συνταγματικής απόψεως χαρακτήρα των διαφόρων άρθρων του. Δυνάμει αυτής, οι παράγραφοι 1 και 2 του άρθρου 6 θεσπίστηκαν δυνάμει των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων που έχει το κράτος βάσει του άρθρου 149, παράγραφος 1, σημείο 13, του Συντάγματος. Οι παράγραφοι 3 έως 5 του εν λόγω άρθρου εμπίπτουν στην κατηγορία των επικουρικών διατάξεων που «μπορούν να εφαρμοστούν ελλείψει ειδικής ρυθμίσεως των αυτονόμων κοινοτήτων».

Β — *Ο νόμος 18/2005*

5 Οι παράγραφοι 1 και 2 του άρθρου 3 του νόμου 18/2005 ορίζουν, για την Αυτόνομη Κοινότητα της Καταλωνίας, τα μεγάλα και μεσαία καταστήματα λιανικής πωλήσεως αναλόγως του πληθυσμού του δήμου στον οποίο ευρίσκονται. Όπως επισήμανε η

γενική εισαγγελέας στο σημείο 11 των προτάσεών της, οι σχετικοί ορισμοί συνοψίζονται στον ακόλουθο πίνακα:

Πληθυσμός του δήμου	Μεγάλα καταστήματα: ελάχιστη επιφάνεια πωλήσεων	Μεσαία καταστήματα: ελάχιστη επιφάνεια πωλήσεων
Άνω των 240 000 κατοίκων	2 500 τ.μ.	1 000 τ.μ.
Από 25 001 έως 240 000 κατοίκους	2 000 τ.μ.	800 τ.μ.
Από 10 001 έως 25 000 κατοίκους	1 300 τ.μ.	600 τ.μ.
Έως 10 000 κατοίκους	800 τ.μ.	500 τ.μ.

6 Το άρθρο 3, παράγραφος 3, του εν λόγω νόμου ορίζει ότι οι περιορισμοί ως προς την επιφάνεια πωλήσεων στο κλαδικό περιφερειακό σχέδιο για τις εγκαταστάσεις λιανικού εμπορίου (PTSEC) ισχύουν για τα καταστήματα μεσαίου μεγέθους του τομέα της διατροφής και για όλα τα καταστήματα άνω των 1 000 τ.μ. που πωλούν ηλεκτρονικές και οικιακές συσκευές, αθλητικό ή προσωπικό εξοπλισμό, είδη τέχνης και δραστηριοτήτων αναψυχής, η επιφάνεια πωλήσεων των οποίων ισούται με ή υπερβαίνει τα 1 000 τ.μ., ανεξαρτήτως της κατηγορίας στην οποία εμπίπτουν βάσει των κριτηρίων των παραγράφων 1 και 2 του εν λόγω άρθρου.

7 Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, του νόμου 18/2005, μεγάλα καταστήματα λιανικής πωλήσεως μπορούν να ιδρυθούν μόνο σε συμπαγείς αστικές περιοχές δήμων που είτε είναι διοικητικά κέντρα είτε έχουν πληθυσμό άνω των 25 000 κατοίκων ή πρόσωπα εξομοιούμενα προς αυτούς λόγω τουριστικής ροής.

8 Η παράγραφος 2 του ίδιου άρθρου επιβάλλει τον ίδιο περιορισμό, πλην εξαιρετικών περιπτώσεων, και σε καταστήματα στα οποία πωλούνται κυρίως ηλεκτρικές ή ηλεκτρονικές συσκευές, αθλητικά είδη και εξαρτήματα, είδη προσωπικού εξοπλισμού, και στα καταστήματα που προορίζονται για την πώληση ειδών αναψυχής ή καλλιτεχνικών ειδών, όταν η επιφάνειά τους πωλήσεως είναι ίση ή μεγαλύτερη από 1 000 τ.μ.

9 Δυνάμει της παραγράφου 3 του ίδιου άρθρου, για να κριθεί ποια είναι «συμπαγής αστική περιοχή», συνεκτιμώνται οι περιοχές στις οποίες κατοικεί κατά το υφιστάμενο πολεοδομικό σχέδιο η πλειονότητα του πληθυσμού, η αδιάκοπη ή μη σειρά πολυκατοικιών καθώς και τα ενταγμένα σε αστικές περιοχές εμπορικά καταστήματα.

10 Η παράγραφος 8 του εν λόγω άρθρου απαριθμεί τις παρεκκλίσεις από τις απαγορεύσεις που αναφέρονται στις σκέψεις 7 και 8 της παρούσας αποφάσεως. Αυτές αφορούν μεταξύ άλλων:

— καταστήματα πωλήσεως αυτοκινήτων και άλλων οχημάτων, μηχανημάτων, υλικών οικοδομών και εξοπλισμού για μαστορέματα καθώς και τα καταστήματα κηπουρικής·

— εμπορικές εγκαταστάσεις σε σταθμούς τρένων μεγάλης ταχύτητας και σε ορισμένα λιμάνια και αεροδρόμια για την κυκλοφορία των επιβατών·

— εγκατεστημένα σε παραμεθόριους δήμους εμπορικά καταστήματα και

— καταστήματα εργοστασίων.

11 Το άρθρο 6, παράγραφος 1, του νόμου 18/2005 ορίζει ότι απαιτείται δημοτική άδεια λιανικής πωλήσεως για τις ακόλουθες περιπτώσεις:

«α) την ίδρυση μεσαίων καταστημάτων·

β) την επέκταση εμπορικών καταστημάτων, η επιφάνεια πωλήσεων των οποίων αντιστοιχεί, πριν ή μετά την επέκταση, σε αυτή που προβλέπεται για τα μεσαία καταστήματα·

γ) την αλλαγή δραστηριότητας μεσαίων καταστημάτων·

δ) τη μεταφορά εμπορικών καταστημάτων, η επιφάνεια πωλήσεων των οποίων αντιστοιχεί πριν ή μετά τη μεταφορά, σε αυτή που προβλέπεται για τα καταστήματα μεσαίου μεγέθους. Στην περίπτωση αυτή, η ισχύς της αδείας εξαρτάται από την πραγματική διακοπή της λειτουργίας του αρχικού καταστήματος πριν την ίδρυση νέου.»

12 Κατά την παράγραφο 4 του εν λόγω άρθρου, η μη έκδοση αποφάσεως της διοικήσεως κατά τη λήξη της προθεσμίας που προβλέπεται για την έκδοση της δημοτικής εμπορικής άδειας ισοδυναμεί με άρνηση χορηγήσεως αδείας.

13 Δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 1, του νόμου 18/2005, απαιτείται έκδοση αδείας από την Generalitat της Καταλωνίας (στο εξής: Generalitat) στις ακόλουθες περιπτώσεις:

«α) την ίδρυση μεσαίων καταστημάτων·

β) την επέκταση εμπορικών καταστημάτων, η επιφάνεια πωλήσεως των οποίων υπερβαίνει, πριν ή μετά την επέκταση, τα όρια που θέτει το άρθρο 3, παράγραφοι 1 και 4·

γ) την αλλαγή δραστηριότητας μεγάλων καταστημάτων·

δ) τη μεταφορά εμπορικών καταστημάτων, η επιφάνεια πωλήσεως των οποίων υπερβαίνει, πριν ή μετά τη μεταφορά, τα όρια που θέτει το άρθρο 3, παράγραφοι 1 και 4. Στην περίπτωση αυτή, η ισχύς της αδείας εξαρτάται από την πραγματική διακοπή της λειτουργίας του αρχικού καταστήματος πριν την ίδρυση νέου·

ε) τη μεταβίβαση καταστημάτων μεγάλου μεγέθους, εκτός από τις περιπτώσεις, στις οποίες πληρούνται οι προϋποθέσεις που προβλέπει η παράγραφος 3 του παρόντος άρθρου.»

14 Το εν λόγω άρθρο 7 ορίζει στην παράγραφό του 8:

«Κατά τη διαδικασία εκδόσεως εμπορικής αδείας από την Generalitat, ο αιτών πρέπει να προσκομίσει έκθεση της αρμόδιας υπηρεσίας του δήμου, στο έδαφος του οποίου σκοπεί να ιδρύσει, επεκτείνει ή μεταφέρει μεγάλο κατάστημα ή να αλλάξει δραστηριότητα. Η έκθεση πρέπει να εγκριθεί πλήρως από το δημοτικό συμβούλιο και να αιτιολογείται, λαμβανομένων υπόψη των κριτηρίων εκτιμήσεως που ορίζει το άρθρο 10· αν είναι δυσμενής, η εν λόγω έκθεση προσλαμβάνει δεσμευτικό χαρακτήρα. Αν, τρεις μήνες μετά την υποβολή στην αρμόδια δημοτική αρχή της αιτήσεως για τη σύνταξη εκθέσεως, δεν έχει συνταχθεί έκθεση, θεωρείται ότι η αίτηση απορρίφθηκε.»

15 Κατά την παράγραφο 10 του ίδιου άρθρου, η μη έκδοση αποφάσεως κατά την παρέλευση της προθεσμίας των έξι μηνών που προβλέπεται για την έκδοση εμπορικών αδειών από την Generalitat ισοδυναμεί με άρνηση χορηγήσεως αδείας.

16 Δυνάμει του άρθρου 8 του νόμου 18/2005:

«1. Για τις αναγγελίες ιδρύσεως εμπορικών καταστημάτων στην Καταλωνία και τη διαδικασία εκδόσεως εμπορικής αδείας για τα μεσαία και μεγάλα εμπορικά καταστήματα που διέπει ο παρών νόμος απαιτείται έκθεση ως προς το ποσοστό διεισδύσεως στη σχετική επίμαχη αγορά, την οποία συντάσσει το αρμόδιο επί εμπορικών υποθέσεων τμήμα.

2. Απαλλάσσονται από την υποχρέωση να ζητήσουν τη σύνταξη τέτοιας εκθέσεως οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις σύμφωνα με τα κριτήρια που ορίζονται στην πρώτη πρόσθετη διάταξη.

3. Για τους σκοπούς του παρόντος νόμου, ως ποσοστό διεισδύσεως νοείται το μέγεθος του τμήματος της αγοράς που κατέχει επιχείρηση ή όμιλος επιχειρήσεως στην οικεία αγορά.

4. Αν είναι δυσμενής, η έκθεση περί του ποσοστού διεισδύσεως προσλαμβάνει δεσμευτικό χαρακτήρα όσον αφορά την άρνηση χορηγήσεως της αιτούμενης αδείας καθώς και στις περιπτώσεις αναγγελίας της ιδρύσεως καταστημάτων που προβλέπει η παράγραφος 1.

5. Προκειμένου να εκτιμηθεί το ποσοστό διεισδύσεως, το αρμόδιο στον τομέα εμπορίου τμήμα πρέπει να ορίσει σε συμφωνία με την υπηρεσία και τα όργανα της Generalitat που είναι αρμόδια στον τομέα προστασίας του ανταγωνισμού τις έννοιες της οικείας αγοράς, του τμήματος αγοράς και της ζώνης επιρροής, που πρέπει να ληφθούν υπόψη στις εκτελεστικές του παρόντος νόμου κανονιστικές διατάξεις. Για τον ορισμό των εννοιών αυτών, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, μεταξύ άλλων, τα προϊόντα και οι υπηρεσίες που βρίσκονται σε ανταγωνισμό στην ίδια αγορά, ο κύκλος εργασιών των τομέων και η επιφάνεια των υφιστάμενων εγκαταστάσεων.

6. Πρέπει να καθορίζονται κατά τρόπο κανονιστικό τα κριτήρια, η διαδικασία που πρέπει να ακολουθείται και η αρμόδια αρχή για τη σύνταξη της αξιολογούσας το ποσοστό διεισδύσεως εκθέσεως. Για τον καθορισμό των εν λόγω κριτηρίων, πρέπει να αξιολογούνται, μεταξύ άλλων, οι δείκτες που περιέχονται στη λευκή βίβλο, την οποία αναφέρει το άρθρο 9. Ο κανονισμός πρέπει επίσης να καθορίζει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες η αρμόδιο στον τομέα του εμπορίου υπηρεσία δημοσιοποιεί τις αποφάσεις περί χορηγήσεως ή αρνήσεως χορηγήσεως των αδειών ή των εκθέσεων μέσω του δημόσιου μητρώου.»

17 Το άρθρο 10 του νόμου 18/2005 απαριθμεί τα ζητήματα που πρέπει να αξιολογούν η Generalitat ή οι δημοτικές αρχές όταν αποφαίνονται επί αιτήσεων για τη χορήγηση άδειας λιανικής πωλήσεως. Ελέγχεται ειδικότερα η συμφωνία με το PTSEC, καθώς και με το πολεοδομικό σχέδιο, οι όροι που καθορίζουν την ασφάλεια του σχεδίου και η ενσωμάτωση του καταστήματος στο αστικό περιβάλλον, η κινητικότητα που θα προκαλέσει το σχέδιο και, ειδικότερα, οι συνέπειές του επί του οδικού δικτύου και της χρήσεως των δημοσίων και ιδιωτικών μέσων μεταφοράς, ο αριθμός των υπαρχουσών θέσεων σταθμεύσεως σε αναλογίες που καθορίζονται με κανονισμό σε κάθε περίπτωση, η θέση του καταστήματος εντός της συμπαγούς αστικής περιοχής και η συμφωνία του με τις διατάξεις του δημοτικού σχεδίου για τις εμπορικές εγκαταστάσεις, εφόσον υπάρχει, «δικαίωμα των καταναλωτών να επιλέγουν μεταξύ περισσότερων και διαφορετικών προσφορών όσον αφορά την ποιότητα, την ποσότητα, την τιμή και τα χαρακτηριστικά των προϊόντων», καθώς και το ποσοστό διεισδύσεως της αιτούσας επιχειρήσεως στην οικεία αγορά.

18 Το άρθρο 11 του νόμου αυτού προβλέπει τη συγκρότηση συμβουλευτικής επιτροπής, του είδους αυτών που προβλέπει το άρθρο 6, παράγραφος 5, του νόμου 7/1996, της Comisión de equipamientos comerciales (στο εξής: επιτροπή εγκαταστάσεων λιανικού εμπορίου), η οποία γνωμοδοτεί, ιδίως, επί θεμάτων σχετικών με τη χορήγηση άδειας από την Generalitat και επί ζητημάτων σχεδιασμού που αφορούν τον προσδιορισμό των περιοχών όπου μπορούν να ιδρυθούν καταστήματα λιανικής πωλήσεως καθώς και την υποβολή προτάσεων τροποποιήσεως του PTSEC.

19 Το άρθρο 12 του ίδιου νόμου προβλέπει τα των παραβόλων που καταβάλλονται για την εξέταση των αιτήσεων χορηγήσεως αδειών και των αιτήσεων για τη σύνταξη εκθέσεως περί του βαθμού διεισδύσεως στην οικεία αγορά. Εξουσιοδοτεί επίσης τους δήμους να χρεώνουν παράβολα για την εξέταση αιτήσεων δημοτικών αδειών και την υποβολή δημοτικών εκθέσεων στην Generalitat σχετικά με τις αιτήσεις χορηγήσεως αδείας που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα αυτής.

Γ — *Το διάταγμα 378/2006*

20 Το άρθρο 3 του διατάγματος 378/2006 ορίζει ως υπεραγορές τα καταστήματα αυτοεξυπηρέτησης με επιφάνεια πωλήσεως τουλάχιστον 2 500 τ.μ. που πωλούν ευρύ φάσμα προϊόντων ευρείας και μη καταναλώσεως, και διαθέτουν μεγάλο χώρο σταθμεύσεως.

21 Το άρθρο 14 του διατάγματος αυτού καθορίζει τη διαδικασία υποβολής αιτήσεως για τη χορήγηση αδείας από την Generalitat. Απαριθμεί τα προσκομιστέα έγγραφα, στα οποία περιλαμβάνεται, κατά την παράγραφο 1, στοιχείο β΄, μελέτη αγοράς όπου αναλύεται η βιωσιμότητα του σχεδίου, λαμβανομένης υπόψη της υπάρχουσας προσφοράς και της ενδεχομένης ζήτησης εντός της συγκεκριμένης περιοχής, το ποσοστό διεισδύσεως στην οικεία αγορά και οι επιπτώσεις επί της επί του παρόντος προσφοράς.

22 Το άρθρο 26, παράγραφος 1, του εν λόγω διατάγματος ρυθμίζει τη σύνθεση της επιτροπής εξοπλισμού καταστημάτων, τη σύσταση της οποίας προβλέπει το άρθρο 11 του νόμου 18/2005, ήτοι επτά μέλη που εκπροσωπούν υπηρεσίες της Generalitat, έξι μέλη που εκπροσωπούν τους δήμους, επτά μέλη που εκπροσωπούν τον κλάδο του εμπορίου, δύο πραγματογνώμονες που επιλέγονται από την αρμόδια για το εμπόριο υπηρεσία της Generalitat και γραμματέα που διορίζεται από τον πρόεδρο της εν λόγω επιτροπής.

23 Δυνάμει του άρθρου 27 του ίδιου διατάγματος, η εν λόγω επιτροπή γνωμοδοτεί επί των ζητημάτων του άρθρου 11 του νόμου 18/2005 καθώς και επί των ζητημάτων οριοθετήσεως των συμπαγών αστικών περιοχών των δήμων.

24 Το άρθρο 28, παράγραφος 2, του διατάγματος 378/2006 ορίζει ότι, για τις μεγάλες επιχειρήσεις λιανικής πωλήσεως, η αξιολογούσα το ποσοστό διεισδύσεως στην οικεία αγορά έκθεση του άρθρου 8 του νόμου 18/2005 πρέπει να καλύπτει όλους τους χώρους πωλήσεως που λειτουργούν υπό την επωνυμία αυτή, είτε υπό τον άμεσο είτε υπό τον έμμεσο έλεγχο των επιχειρήσεων αυτών.

25 Κατά το άρθρο 31, παράγραφος 4, του διατάγματος αυτού καθορίζεται ετησίως ένα ανώτατο ποσοστό διεισδύσεως για κάθε κλάδο λιανικής πωλήσεως ταυτοχρόνως για ολόκληρη την Καταλωνία και για τις επιμέρους περιοχές. Η Επιτροπή προβάλλει, χωρίς να αντικρούεται ως προς το σημείο αυτό από το Βασίλειο της Ισπανίας, ότι η διάταξη αυτή δεν έχει ακόμη εφαρμοστεί, με αποτέλεσμα το ανώτατο ποσοστό διεισδύσεως του ομίλου στον οποίον ανήκει ο έμπορος να είναι αυτό που καθορίζεται από την προϊσχύσασα νομοθεσία: 25 % της επιφάνειας πωλήσεων στην Καταλωνία, ή 35 % της επιφάνειας πωλήσεως εντός της ζώνης επιρροής του σχεδιαζομένου καταστήματος.

26 Κατά το άρθρο 33, παράγραφος 2, του εν λόγω διατάγματος, η έκθεση περί ποσοστού διεισδύσεως στην οικεία αγορά πρέπει να είναι αρνητική σε περίπτωση υπερβάσεως του ανωτάτου ποσοστού. Η παράγραφος 5 του ίδιου άρθρου προβλέπει

ανώτατη περίοδο έξι μηνών εντός της οποίας πρέπει να συντάσσεται η έκθεση. Άλλως, θεωρείται θετική. Η παράγραφος 7 του ίδιου άρθρου ορίζει ότι η έκθεση ισχύει επί εξάμηνο.

Δ — *Το διάταγμα 379/2006*

27 Το PTSEC προσαρτάται ως παράρτημα στο διάταγμα 379/2006. Το άρθρο 7 του παραρτήματος του διατάγματος 379/2006 ορίζει ότι τα μεγάλα εμπορικά καταστήματα καθώς και τα μεσαίου μεγέθους καταστήματα του τομέα της διατροφής και όλα τα καταστήματα με επιφάνεια πωλήσεων άνω των 1 000 τ.μ. που πωλούν κυρίως ηλεκτρικές ή ηλεκτρονικές συσκευές, αθλητικά είδη και εξαρτήματα, προσωπικό εξοπλισμό, είδη δραστηριοτήτων αναψυχής και καλλιτεχνικά υπόκεινται στους περιορισμούς των χώρων πωλήσεων που καθορίζει, ανά διαμέρισμα και δήμο, το PTSEC.

28 Το άρθρο 10, παράγραφος 2, του παραρτήματος του διατάγματος αυτού ορίζει μεταξύ άλλων:

«Στα διαμερίσματα στα οποία προβλέπεται υπερβάλλων εφοδιασμός για το 2009, δεν επιτρέπεται γενικώς αύξηση υπό τη μορφή υπεραγορών.

Στις λοιπές περιπτώσεις επιτρέπεται η δημιουργία υπεραγορών υπό τον όρο ότι αυτό το είδος εμπορικών επιχειρήσεων δεν αντιπροσωπεύει ποσοστό άνω του 9 % του προβλεπόμενου εμπορικού εφοδιασμού της περιφέρειας σε είδη ευρείας καταναλώσεως για το 2009 και το 7 % σε είδη μη ευρείας καταναλώσεως.»

29 Το παράρτημα 1 του παραρτήματος 379/2006 καθορίζει ειδικότερα τις μέγιστες επιφάνειες για τις οποίες ήταν δυνατή η χορήγηση αδειών για την περίοδο από το 2006 έως το 2009 για σούπερ μάρκετ, υπεραγορές, ειδικά καταστήματα καθώς και εμπορικά κέντρα και πολυκαταστήματα ανά εδαφική ενότητα.

II — Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

30 Μετά από καταγγελία επιχειρήσεων λιανικής πωλήσεως η Επιτροπή αμφισβήτησε τη συμβατότητα της νομοθεσίας περί εγκαταστάσεων λιανικού εμπορίου στο έδαφος της Αυτόνομης Κοινότητας της Καταλωνίας με το άρθρο 43 ΕΚ. Στις 9 Ιουλίου 2004 απέστειλε στο Βασίλειο της Ισπανίας σχετικό έγγραφο οχλήσεως.

31 Με την από 13 Οκτωβρίου 2004 απάντησή του το εν λόγω κράτος μέλος ισχυρίστηκε ότι οι αιτιάσεις της Επιτροπής είναι αβάσιμες.

32 Στις 27 Δεκεμβρίου 2005 εκδόθηκε ο νόμος 18/2005. Κατά την Επιτροπή όχι μόνο δεν ήρε τις ασυμβατότητες προς το άρθρο 43 ΕΚ, αλλά επέβαλε επιπλέον νέους περιορισμούς στην ελευθερία εγκαταστάσεως στον οικείο τομέα δραστηριότητας. Η Επιτροπή απέστειλε προς το Βασίλειο της Ισπανίας συμπληρωματικό έγγραφο οχλήσεως στις 4 Ιουλίου 2006. Με την από 6 Οκτωβρίου 2006 απάντησή του, το εν λόγω κράτος μέλος αμφισβήτησε τον περιοριστικό, αδικαιολόγητο και δυσανάλογο χαρακτήρα της επίμαχης νομοθεσίας.

33 Η Επιτροπή δεν πείστηκε από την απάντηση αυτή και στις 23 Οκτωβρίου 2007 απηύθυνε στο Βασίλειο της Ισπανίας αιτιολογημένη γνώμη με την οποία το κάλεσε

να τροποποιήσει τη νομοθεσία του εντός δύο μηνών από την παραλαβή της γνώμης αυτής, προκειμένου να τερματιστεί η προβαλλομένη παράβαση. Με την από 3 Ιανουαρίου 2008 απάντησή του, το Βασίλειο της Ισπανίας επιβεβαίωσε την πρόθεσή του να τροποποιήσει την επίμαχη νομοθεσία, πλην όμως δήλωσε ότι οι τροποποιήσεις θα επέλθουν στο πλαίσιο της εφαρμογής της οδηγίας 2006/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά (ΕΕ L 376, σ. 36). Δεδομένου ότι με την εκπνοή της εν λόγω προθεσμίας δεν είχε ληφθεί κανένα μέτρο, η Επιτροπή άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

34 Με την από 21 Ιανουαρίου 2009 διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου επετράπη στο Βασίλειο της Δανίας να παρέμβει στην παρούσα υπόθεση προς στήριξη των αιτημάτων του Βασιλείου της Ισπανίας.

III — Επί της προσφυγής

Α — *Επί του παραδεκτού*

35 Επιβάλλεται να υπομνησθεί εκ προοιμίου ότι το Δικαστήριο μπορεί να εξετάσει αυτεπαγγέλτως αν πληρούνται οι προϋποθέσεις που προβλέπει το άρθρο 226 ΕΚ για την άσκηση προσφυγής λόγω παραβάσεως (βλ. απόφαση της 3ης Ιουνίου 2010, C-487/08, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλογή 2010, σ. I-4843, σκέψη 70 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

36 Πρέπει επίσης να υπομνησθεί ότι από το άρθρο 38, παράγραφος 1, στοιχείο γ΄, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου και από τη σχετική νομολογία προκύπτει ότι το εισαγωγικό της δίκης έγγραφο πρέπει να προσδιορίζει το αντικείμενο της διαφοράς και να περιέχει συνοπτική έκθεση των ισχυρισμών, καθώς και ότι ο

προσδιορισμός αυτός πρέπει να είναι αρκούντως σαφής και ακριβής, προκειμένου ο καθού να μπορεί να προετοιμάσει την άμυνά του και το Δικαστήριο να ασκήσει τον έλεγχό του. Επομένως, τα ουσιώδη πραγματικά και νομικά στοιχεία επί των οποίων στηρίζεται μια προσφυγή πρέπει να προκύπτουν κατά τρόπο εύλογο και κατανοητό από το ίδιο το κείμενο του δικογράφου της προσφυγής, τα δε αιτήματα που περιλαμβάνει το δικόγραφο αυτό πρέπει να είναι διατυπωμένα κατά τρόπο μη διφορούμενο, ούτως ώστε να μην υπάρχει κίνδυνος είτε να αποφανθεί το Δικαστήριο ultra petita είτε να παραλείψει να αποφανθεί επί κάποιας αιτιάσεως (βλ. απόφαση της 15ης Ιουνίου 2010, C-211/08, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλογή 2010, σ. I-5267, σκέψη 32 και παρατιθέμενη νομολογία).

37 Σκόπιμο είναι να διαπιστωθεί ότι, αφενός, η Επιτροπή στην προσφυγή της ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι το Βασίλειο της Ισπανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 43 ΕΚ, επιβάλλοντας περιορισμούς στην ίδρυση καταστημάτων λιανικής πωλήσεως στην Καταλωνία, δυνάμει τεσσάρων νόμων και διαταγμάτων, το κείμενο των οποίων, όπως υποβλήθηκε στο Δικαστήριο, υπερβαίνει τις 200 σελίδες, και, αφετέρου, ότι η εν λόγω προσφυγή δεν είναι απαλλαγμένη ασαφειών.

38 Στο σημείο 46 του υπομνήματος αντικρούσεώς της, η Επιτροπή απαρίθμησε εντούτοις συγκεκριμένους περιορισμούς, γεγονός που, σε συνδυασμό με παραπομπές στην προσφυγή, διευκολύνει τον εντοπισμό των περιορισμών που το εν λόγω θεσμικό όργανο θεωρεί ότι απορρέουν από τμήμα της επίμαχης νομοθεσίας που εξέδωσε η Αυτόνομη Κοινότητα της Καταλωνίας, ήτοι από τον νόμο 18/2005 και τα διατάγματα 378/2006 και 379/2006.

39 Η απαρίθμηση καταλαμβάνει:

1) την απαγόρευση της ιδρύσεως μεγάλων καταστημάτων λιανικής πωλήσεως εκτός των συμπαγών αστικών περιοχών περιορισμένου αριθμού δήμων (άρθρο 4, παράγραφος 1, του νόμου 18/2005)·

2) τους περιορισμούς της επιφάνειας πωλήσεων ανά διαμέρισμα και δήμο (άρθρο 7 του διατάγματος 379/2006 σε συνδυασμό με το παράρτημα 1 του διατάγματος αυτού)· ειδικότερα, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι:

α) ο περιορισμός είναι ιδιαίτερα επαχθής για τις υπεραγορές – απαγορεύεται η δημιουργία νέων υπεραγορών σε 37 από τα 41 διαμερίσματα (PTSEC, παράρτημα 1.2 του παραρτήματος του διατάγματος 379/2006)·

β) στα λοιπά τέσσερα διαμερίσματα, επιτρέπονται μόνο υπεραγορές που διακινούν ποσοστό έως 9% των προϊόντων ευρείας και 7% των προϊόντων μη ευρείας καταναλώσεως (άρθρο 10, παράγραφος 2, του παραρτήματος του διατάγματος 379/2006)·

γ) στα εν λόγω τέσσερα διαμερίσματα η μέγιστη διαθέσιμη επιφάνεια ανέρχεται μόλις σε 23667 τ.μ. σε έξι δήμους (παράρτημα 1.2 του παραρτήματος του διατάγματος 379/2006)·

3) την απαίτηση να συντάσσεται έκθεση περί του ποσοστού διεισδύσεως στην οικεία αγορά, η οποία είναι δεσμευτική αν είναι δυσμενής και πρέπει να είναι δυσμενής αν το ποσοστό διεισδύσεως υπερβαίνει ορισμένη τιμή (άρθρο 8 του νόμου 18/2005 και άρθρο 31, παράγραφος 4, του διατάγματος 378/2006)·

4) την έλλειψη σαφούς καθορισμού των εφαρμοζόμενων κριτηρίων (άρθρο 10 του νόμου 18/2005)·

5) ορισμένες πτυχές της διαδικασίας εξετάσεως των αιτήσεων χορηγήσεως αδείας, ήτοι:

α) το καθεστώς της «σιωπηρής απορρίψεως» (άρθρα 6 και 7 του νόμου 18/2005)·

β) την υποχρέωση γνωμοδοτήσεως της συμβουλευτικής επιτροπής που συγκροτείται από ανταγωνιστές του αιτούντος την άδεια (άρθρο 11 του νόμου 18/2005 και άρθρο 26 του διατάγματος 378/2006)·

γ) την επιβολή παραβόλων που δεν έχουν σχέση με το κόστος της εν λόγω διαδικασίας (άρθρο 12 του νόμου 18/2005), και·

δ) την υπερβολική διάρκεια αυτής (άρθρο 33 του διατάγματος 378/2006, όσον αφορά τις προθεσμίες για την έκδοση και τη διάρκεια ισχύος της έκθεσης περί ποσοστού διεισδύσεως στην αγορά).

40 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση η Επιτροπή επιβεβαίωσε ότι στις διατάξεις που απαρίθμησε περιλαμβάνονται όλες οι αμφισβητούμενες πτυχές της νομοθεσίας που εξέδωσε η Αυτόνομη Κοινότητα της Καταλωνίας.

41 Εκτός από τις διατάξεις αυτές, προκύπτει επίσης από την προσφυγή ότι η Επιτροπή αμφισβητεί τη συμβατότητα του άρθρου 6 του νόμου 7/1996 με το δίκαιο της Ένωσης.

42 Το εν λόγω άρθρο απαιτεί, στις παραγράφους του 1 έως 4, την άδεια για την ίδρυση μεγάλων εμπορικών καταστημάτων, ενώ προβλέπει και τα εφαρμοστέα όσον αφορά τη χορήγηση της αδείας κριτήρια. Συγκεκριμένα, η παράγραφος 2 του εν λόγω άρθρου ορίζει συναφώς τα ουσιώδη κριτήρια και απαιτεί γνωμοδότηση του αρμόδιου για τις υποθέσεις ανταγωνισμού δικαστηρίου. Επιπλέον, η παράγραφος 5 του ίδιου άρθρου προβλέπει ότι οι αυτόνομες κοινότητες δύνανται να συστήνουν επιτροπές επιφορτισμένες με τη σύνταξη εκθέσεων όσον αφορά την ίδρυση μεγάλων καταστημάτων λιανικής πωλήσεως.

43 Το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει ότι από την τελική διάταξη του εν λόγω νόμου προκύπτει ότι το άρθρο του 6, παράγραφοι 3 έως 5, αυτού εφαρμόζεται μόνον ελλείψει ειδικής ρυθμίσεως των αυτόνομων κοινοτήτων. Η Αυτόνομη Κοινότητα της Καταλωνίας, όμως, είχε εκδώσει τέτοιου είδους ειδική ρύθμιση. Συνεπώς, κατά την άσκηση της παρούσας προσφυγής, οι εν λόγω διατάξεις δεν εφαρμόζονταν στη συγκεκριμένη κοινότητα και δεν έπρεπε συνεπώς να αποτελέσουν αντικείμενο της προσφυγής.

44 Η Επιτροπή προβάλλει ότι η προσφυγή της στρέφεται κατά των εν λόγω παραγράφων 3 έως 5, επειδή αυτές ορίζουν τα ουσιώδη κριτήρια για τη χορήγηση των αδειών που προβλέπει η παράγραφος 2 του ίδιου άρθρου, που αποτελεί τμήμα του βασικού ρυθμιστικού πλαισίου, το οποίο έχει δεσμευτική ισχύ σε ολόκληρη την ισπανική επικράτεια. Οι παράγραφοι 3 έως 5 του εν λόγω άρθρου εφαρμόζονται επικουρικώς στην Αυτόνομη Κοινότητα της Καταλωνίας προς εκτέλεση της ως άνω παραγράφου 2. Ακόμη και αν υποτεθεί ότι οι εν λόγω παράγραφοι 3 έως 5 δεν εφαρμόζονται επί του παρόντος στην κοινότητα αυτή, η Επιτροπή φρονεί ότι οι διατάξεις αυτές αντιβαίνουν παρά ταύτα προς το δίκαιο της Ένωσης, καθόσον είναι δυνατό να τύχουν εφαρμογής σε περίπτωση καταργήσεως ή τροποποιήσεως της νυν ισχύουσας νομοθεσίας.

45 Συναφώς, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 36 της παρούσας αποφάσεως, στην Επιτροπή απόκειται να προσδιορίσει στο κείμενο της προσφυγής τα ουσιώδη πραγματικά και νομικά στοιχεία επί των οποίων στηρίζεται η προσφυγή.

46 Εντούτοις, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, καθόσον αφορά το άρθρο 6, παράγραφοι 3 έως 5, του νόμου 7/1996, η παρούσα προσφυγή δεν έχει την απαιτούμενη σαφήνεια. Ειδικότερα, ούτε από την προσφυγή ούτε από το υπόμνημα αντικρούσεως προκύπτει κατά τρόπο αρκούντως σαφή υπό ποια έννοια οι εν λόγω διατάξεις στοιχειοθετούν την παράβαση που προβάλλει η Επιτροπή.

47 Συνεπώς, η προσφυγή είναι απαράδεκτη, καθόσον αφορά το άρθρο 6, παράγραφοι 3 έως 5, του νόμου 7/1996.

48 Αντιθέτως, όσον αφορά το άρθρο 6, παράγραφοι 1 και 2, του νόμου 7/1996 καθώς και τις επίμαχες διατάξεις που εξέδωσε η Αυτόνομη Κοινότητα της Καταλωνίας, στις οποίες αναφέρεται η σκέψη 39 της παρούσας αποφάσεως, το Δικαστήριο κρίνει ότι, παρά τις ασάφειες της προσφυγής, έχει στη διάθεσή του επαρκή στοιχεία προκειμένου να εκτιμήσει την προσαπτόμενη στο Βασίλειο της Ισπανίας βαρύτητα της παραβιάσεως του δικαίου της Ένωσης και να εξακριβώσει συνεπώς την ύπαρξη της προβαλλόμενης από την Επιτροπή παραβάσεως.

49 Εξάλλου, από την εξέταση του υπομνήματος αντικρούσεως του Βασιλείου της Ισπανίας προκύπτει καταφανώς ότι είχε πράγματι αντιληφθεί ότι εκείνο που του καταλογίζει η Επιτροπή είναι ότι περιορίζει την ελευθερία εγκαταστάσεως μέσω της επίμαχης νομοθεσίας και ότι το εν λόγω θεσμικό όργανο επικρίνει τον περιορισμό αυτό, επειδή επηρεάζει τα μεγάλα καταστήματα λιανικής πωλήσεως και όχι τα καταστήματα μεσαίου μεγέθους, καθόσον το στοιχείο αυτό περιάγει σε μειονεκτικότερη θέση τους επιχειρηματίες των λοιπών κρατών μελών, και επειδή δεν είναι δικαιολογημένος. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Βασίλειο της Ισπανίας ήταν πλήρως σε θέση να αναπτύξει τους αμυντικούς του ισχυρισμούς.

50 Συνεπώς, η παρούσα προσφυγή είναι παραδεκτή, καθόσον αφορά το άρθρο 6, παράγραφοι 1 και 2, του νόμου 7/1996, καθώς και τις διατάξεις στις οποίες αναφέρεται η σκέψη 39 της παρούσας αποφάσεως του νόμου 18/2005 και των διαταγμάτων 378/2006 και 379/2006, εκ των οποίων νομοθετημάτων τα τρία τελευταία θέσπισε η Αυτόνομη Κοινότητα της Καταλωνίας (στο εξής: επίμαχη νομοθεσία).

Β — *Επί της ουσίας*

51 Η προσφυγή της Επιτροπής περιλαμβάνει, κατ' ουσία, τρεις αιτιάσεις περί ασυμβατότητας με το άρθρο 43 ΕΚ, αντιστοίχως, πρώτον, των περιορισμών όσον αφορά την τοποθεσία και το μέγεθος των μεγάλων καταστημάτων, δεύτερον, των προϋποθέσεων χορηγήσεως της ειδικής εμπορικής άδειας που απαιτείται για την ίδρυση εμπορικών καταστημάτων και, τρίτον, ορισμένων πτυχών της διαδικασίας χορηγήσεως της εν λόγω αδείας.

52 Με την πρώτη αιτίαση, όσον αφορά τους περιορισμούς σχετικά με την τοποθεσία και το μέγεθος των μεγάλων καταστημάτων λιανικής πωλήσεως, η Επιτροπή στρέφεται κατά της απαγορεύσεως να ιδρύονται τέτοιου είδους καταστήματα εκτός συμπαγών αστικών περιοχών περιορισμένου αριθμού δήμων, η οποία απορρέει από το άρθρο 4, παράγραφος 1, του νόμου 18/2005, καθώς και κατά των περιορισμών της επιφάνειας πωλήσεων ανά διαμέρισμα και δήμο η οποία προκύπτει από το άρθρο 7 του διατάγματος 379/2006 σε συνδυασμό με το PTSEC του παραρτήματος 1 αυτού. Όσον αφορά τους περιορισμούς των επιφανειών πωλήσεων ανά διαμέρισμα και δήμο, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο περιορισμός είναι ιδιαιτέρως σοβαρός στην περίπτωση των υπεραγορών. Ειδικότερα, από το PTSEC προκύπτει ότι η ίδρυση νέων υπεραγορών απαγορεύεται στα 37 εκ των 41 διαμερισμάτων. Στα λοιπά τέσσερα διαμερίσματα η ίδρυσή τους επιτρέπεται, μόνον εφόσον το εν λόγω είδος εμπορίου αντιπροσωπεύει ποσοστό έως 9 % των ειδών ευρείας καταναλώσεως και έως 7 % των ειδών μη ευρείας καταναλώσεως, κατ' εφαρμογή του άρθρου 10, παράγραφος 2, του παραρτήματος του διατάγματος 379/2006. Τέλος, από το PTSEC προκύπτει ότι, στα συγκεκριμένα

τέσσερα διαμερίσματα η μέγιστη επιφάνεια για τις υπεραγορές είναι μόλις 23 667 τ.μ. κατανεμημένα σε έξι δήμους.

53 Η δεύτερη αιτίαση σχετικά με τις προϋποθέσεις χορηγήσεως ειδικής εμπορικής αδείας περιλαμβάνει έξι σκέλη. Το πρώτο αφορά την αναγκαιότητα αποκτήσεως ειδικής εμπορικής αδείας πριν την ίδρυση μεγάλου καταστήματος λιανικής πωλήσεως, που επιβάλλει το άρθρο 6, παράγραφος 1, του νόμου 7/1996, το δεύτερο τη συνεκτίμηση για τη χορήγηση τέτοιας άδειας του επαρκούς ή μη αριθμού των υφιστάμενων καταστημάτων λιανικής πωλήσεως στην οικεία περιοχή και των επιπτώσεων που το νέο κατάστημα ενδέχεται να έχει στη διάρθρωση τέτοιου είδους καταστημάτων της περιοχής αυτής, κατ' εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του νόμου 7/1996, το τρίτο την απαίτηση, για τη χορήγηση της εν λόγω αδείας, εκθέσεως περί του ποσοστού διεισδύσεως στην οικεία αγορά, η οποία είναι δεσμευτική όταν είναι αρνητική και η οποία πρέπει να είναι αρνητική αν το ποσοστό διεισδύσεως στην οικεία αγορά υπερβαίνει ορισμένη τιμή, όπως προκύπτει από το άρθρο 8 του νόμου 18/2005 και τα άρθρα 31, παράγραφος 4, και 33, παράγραφος 2, του διατάγματος 378/2006, το τέταρτο την απαίτηση γνωμοδοτήσεως του αρμόδιου για τις υποθέσεις ανταγωνισμού δικαστηρίου που επιβάλλει το άρθρο 6, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του νόμου 7/1996, το πέμπτο την υποχρέωση γνωμοδοτήσεως της επιτροπής εγκαταστάσεων λιανικού εμπορίου, μέλη της οποίας είναι εν δυνάμει ανταγωνιστές του αιτούντος την άδεια κατά τα άρθρα 11 του νόμου 18/2005 και 26 του διατάγματος 378/2006, και το έκτο την έλλειψη σαφούς ορισμού των εφαρμοστέων δυνάμει του άρθρου 10 του νόμου 18/2005 κριτηρίων.

54 Τέλος, η τρίτη αιτίαση σχετικά με ορισμένες πτυχές της διαδικασίας χορηγήσεως εμπορικής αδείας υποδιαιρείται σε τρία σκέλη, το πρώτο εκ των οποίων αφορά το επονομαζόμενο καθεστώς της «σιωπηρής απορρίψεως» που προβλέπουν τα άρθρα 6 και 7 του νόμου 18/2005, το δεύτερο την επιβολή παραβόλων που θεωρούνται ότι δεν έχουν σχέση με το κόστος της εν λόγω διαδικασίας δυνάμει του άρθρου 12 του ίδιου νόμου και το τρίτο την υπερβολική διάρκεια της εν λόγω διαδικασίας που απορρέει από το άρθρο 33, παράγραφοι 5 και 7, του διατάγματος 378/2006, σχετικά με τις προθεσμίες εντός των οποίων συντάσσεται η έκθεση περί του ποσοστού διεισδύσεως στην οικεία αγορά καθώς και τη διάρκεια ισχύος αυτής.

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

55 Η Επιτροπή προβάλλει ότι η επίμαχη νομοθεσία συνιστά περιορισμό της ελευθερίας εγκαταστάσεως που κατοχυρώνει το άρθρο 43 ΕΚ, καθόσον επηρεάζει τις δυνατότητες εγκαταστάσεως μεγάλων καταστημάτων λιανικής πωλήσεως στο έδαφος της Αυτόνομης Κοινότητας της Καταλωνίας. Η εν λόγω ρύθμιση συνεπάγεται εμμέσως δυσμενείς διακρίσεις, καθόσον ευνοεί την εγκατάσταση καταστημάτων λιανικής πωλήσεως μεσαίου μεγέθους έναντι μεγάλων εμπορικών καταστημάτων. Ειδικότερα, οι οικονομικοί φορείς που επιθυμούν να ιδρύσουν εμπορικά καταστήματα μεσαίου μεγέθους είναι στην πλειονότητά τους ισπανικής ιθαγένειας, ενώ όσοι επιθυμούν να ιδρύσουν μεγάλα εμπορικά καταστήματα προέρχονται συνήθως από άλλα κράτη μέλη. Εξάλλου, η επίμαχη νομοθεσία δεν είναι δυνατό να δικαιολογηθεί βάσει κάποιου από τους λόγους που προβλέπει το άρθρο 46, παράγραφος 1, ΕΚ. Η Επιτροπή υποστηρίζει επικουρικώς ότι εν πάση περιπτώσει οι δικαιολογητικοί λόγοι που προβάλλει το Βασίλειο της Ισπανίας δεν είναι δυνατό να γίνουν δεκτοί.

56 Το Βασίλειο της Ισπανίας αμφισβητεί την προβαλλόμενη παράβαση. Το εν λόγω κράτος μέλος αναγνωρίζει ότι η επίμαχη νομοθεσία περιλαμβάνει ορισμένους περιορισμούς της ελευθερίας εγκαταστάσεως, αλλά υποστηρίζει ότι αυτοί δεν συνεπάγονται δυσμενείς διακρίσεις, έστω έμμεσες, λόγω ιθαγένειας. Την εν λόγω νομοθεσία δικαιολογούν λόγοι γενικού συμφέροντος, ειδικότερα η προστασία των καταναλωτών, η προστασία του περιβάλλοντος και ο ορθός χωροταξικός σχεδιασμός. Η νομοθεσία αυτή είναι επίσης πρόσφορη προς διασφάλιση της επιτεύξεως των επιδιωκόμενων σκοπών και δεν βαίνει πέραν του αναγκαίου μέτρου για την επίτευξη αυτών.

57 Το Βασίλειο της Δανίας υποστηρίζει ότι αν ρύθμιση όπως η επίμαχη δεν εισάγει διακρίσεις, δεν πρέπει να θεωρηθεί ότι συνιστά απαγορευμένο από το δίκαιο της Ένωσης περιορισμό, δεδομένου ότι δεν επηρεάζει άμεσα την πρόσβαση των αλλοδαπών οικονομικών φορέων στην αγορά. Το Βασίλειο της Ισπανίας συμμερίζεται τη θέση αυτή.

2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου

α) Όσον αφορά την ύπαρξη περιορισμών στη ελευθερία εγκαταστάσεως

58 Πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, στο πλαίσιο διαδικασίας παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ, στην Επιτροπή εναπόκειται να αποδείξει την ύπαρξη της προβαλλόμενης παραβάσεως. Αυτή οφείλει να προσκομίσει στο Δικαστήριο όλα τα στοιχεία που είναι αναγκαία για την εκ μέρους του διαπίστωση της παραβάσεως, χωρίς να μπορεί να στηριχθεί σε οποιοδήποτε τεκμήριο (βλ. κατ' αυτή την έννοια, μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 5ης Οκτωβρίου 1989, 290/87, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, Συλλογή 1989, σ. 3083, σκέψεις 11 και 12, καθώς και της 4ης Μαρτίου 2010, C-241/08, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 2010, σ. I-1697, σκέψη 22).

59 Προκειμένου να είναι βάσιμος ο ισχυρισμός της Επιτροπής ότι η επίμαχη νομοθεσία συνεπάγεται εμμέσως δυσμενείς διακρίσεις για τους οικονομικούς φορείς που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη πλην του Βασιλείου της Ισπανίας προϋποτίθεται ότι η Επιτροπή θα αποδείξει την ύπαρξη διαφορετικής μεταχειρίσεως μεταξύ των μεγάλων εμπορικών καταστημάτων και των λοιπών εμπορικών καταστημάτων και ότι η διαφορά αυτή συνιστά μειονέκτημα για τα μεγάλα εμπορικά καταστήματα. Επιπλέον, η Επιτροπή πρέπει να αποδείξει ότι η εν λόγω διαφορετική μεταχείριση ευνοεί τους Ισπανούς επιχειρηματίες λόγω του ότι οι επιχειρηματίες αυτοί προκρίνουν τα καταστήματα μικρού και μεσαίου μεγέθους, ενώ οι επιχειρηματίες άλλων κρατών μελών προκρίνουν τα μεγάλα εμπορικά καταστήματα.

60 Προκειμένου να αποδείξει τα στοιχεία αυτά, η Επιτροπή προέβαλε σειρά αριθμητικών στοιχείων. Όμως, όπως διαπίστωσε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 58 των προτάσεών της, τα εν λόγω στοιχεία, παρότι συνάδουν αδιαμφισβήτητα με τον ισχυρισμό

ότι οι Ισπανοί επιχειρηματίες προκρίνουν τα εμπορικά καταστήματα μεσαίου μεγέθους και οι επιχειρηματίες που κατάγονται από άλλα κράτη μέλη τα μεγάλα εμπορικά καταστήματα, είναι ελλιπή. Ειδικότερα, από τα στοιχεία που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο δεν καθίσταται δυνατός ο μετά βεβαιότητος προσδιορισμός ούτε του αριθμού των οικείων καταστημάτων ούτε του κατά πόσον είναι υπό ισπανικό ή μη έλεγχο σημαντικός αριθμός καταστημάτων που εμπίπτουν στην κατηγορία των μεγάλων καταστημάτων κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, του νόμου 18/2005. Επίσης, για καμία κατηγορία καταστημάτων δεν ενημερώθηκε το Δικαστήριο σχετικά με τη βάσει του μετοχολογίου κατανομή στους επιχειρηματίες του κλάδου των διάφορων κατηγοριών καταστημάτων.

61 Στην επ' ακροατηρίου συζήτηση η Επιτροπή εξέθεσε ότι η αιτιώδη συνάφεια επί της οποίας στηρίζεται ο στατιστικός συσχετισμός έγκειται στο γεγονός ότι οι αλλοδαποί οικονομικοί φορείς προτιμούν να ιδρύουν μεγαλύτερα καταστήματα, προκειμένου να επιτυγχάνουν εξοικονόμηση πόρων της κλίμακας που είναι αναγκαία για τη μεγιστοποίηση των πιθανοτήτων επιτυχούς διεισδύσεως σε νέο έδαφος. Εντούτοις, όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 59 των προτάσεών της, η εξήγηση αυτή αφορά την είσοδο σε νέα αγορά απομακρυσμένη από την αγορά της προελεύσεως και όχι την εθνικότητα του επιχειρηματία.

62 Επιβάλλεται συνεπώς η διαπίστωση ότι η Επιτροπή δεν προσκόμισε αποδεικτικά στοιχεία ικανά να αποδείξουν ότι τα αριθμητικά στοιχεία που επικαλέστηκε προς στήριξη της θέσεώς της επιβεβαιώνουν όντως τη βασιμότητα αυτής. Η Επιτροπή δεν προσκόμισε άλλα στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι η επίμαχη νομοθεσία συνεπάγεται εμμέσως δυσμενείς διακρίσεις για τους οικονομικούς φορείς που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη έναντι των Ισπανών επιχειρηματιών.

63 Εντούτοις, κατά πάγια νομολογία, το άρθρο 43 ΕΚ αντιτίθεται σε οποιοδήποτε εθνικό μέτρο το οποίο, ακόμη και αν εφαρμόζεται άνευ διακρίσεων λόγω ιθαγενείας, ενδέχεται να παρακωλύσει ή να καταστήσει λιγότερο ελκυστική την άσκηση, από τους υπηκόους της Ένωσης, της ελευθερίας εγκαταστάσεως που εγγυάται η Συνθήκη (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 14ης Οκτωβρίου 2004, C-299/02, Επιτροπή κατά Κάτω

Χωρών, Συλλογή 2004, σ. I-9761, σκέψη 15, και της 21ης Απριλίου 2005, C-140/03, Επιτροπή κατά Ελλάδας, Συλλογή 2005, σ. I-3177, σκέψη 27).

64 Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να υπομνησθεί ότι στην έννοια του περιορισμού κατά το άρθρο 43 ΕΚ εμπίπτουν τα μέτρα που λαμβάνει ένα κράτος μέλος τα οποία, αν και εφαρμόζονται αδιακρίτως, επηρεάζουν την πρόσβαση στην αγορά των επιχειρήσεων άλλων κρατών μελών και παρακωλύουν έτσι το ενδοκοινοτικό εμπόριο (βλ., συναφώς, αποφάσεις της 5ης Οκτωβρίου 2004, C-442/02, CaixaBank France, Συλλογή 2004, σ. I-8961, σκέψη 11, και της 28ης Απριλίου 2009, C-518/06, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2009, σ. I-3491, σκέψη 64, καθώς και, κατ' αναλογία, απόφαση της 10ης Φεβρουαρίου 2009, C-110/05, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2009, σ. I-519, σκέψη 37).

65 Στην κατηγορία αυτή εμπίπτει ειδικότερα εθνική ρύθμιση η οποία εξαρτά την εγκατάσταση επιχειρήσεως άλλου κράτους μέλους από την προηγούμενη χορήγηση αδείας, διότι είναι ικανή να παρακωλύσει την άσκηση, από την επιχείρηση αυτή, της ελευθερίας εγκαταστάσεως εμποδίζοντάς την να ασκεί ελεύθερα τις δραστηριότητές της από μια σταθερή εγκατάσταση (βλ. απόφαση της 1ης Ιουνίου 2010, C-570/07 και C-571/07, Blanco Pérez και Chao Gómez, Συλλογή 2010, σ. I-4629, σκέψη 54).

66 Εν προκειμένω, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η επίμαχη νομοθεσία, συνολικώς θεωρούμενη, καθιερώνει σύστημα προηγούμενης αδείας που εφαρμόζεται σε κάθε ίδρυση μεγάλου καταστήματος λιανικής πωλήσεως στο έδαφος της Αυτόνομης Κοινότητας της Καταλωνίας.

67 Πρώτον, η νομοθεσία αυτή περιορίζει τις διαθέσιμες ζώνες εγκαταστάσεως για τα νέα καταστήματα και επιβάλλει περιορισμούς στις επιφάνειες πωλήσεως για τις οποίες μπορεί να δοθεί άδεια σε αυτά.

68 Δεύτερον, η εν λόγω νομοθεσία παρέχει άδεια αποκλειστικώς σε νέα καταστήματα, μόνο στον βαθμό που δεν επηρεάζεται το υπάρχον λιανικό εμπόριο.

69 Τρίτον, προβλέπει πλείονες διαδικαστικούς κανόνες σχετικά με τη χορήγηση της εν λόγω αδείας, οι οποίοι είναι δυνατό να έχουν σημαντικό αρνητικό αποτέλεσμα επί του αριθμού αιτήσεων για την έκδοση αδείας που υποβάλλονται και/ή γίνονται δεκτές.

70 Συνεπώς, η επίμαχη νομοθεσία, θεωρούμενη συνολικώς, παρακωλύει ή και καθιστά λιγότερο ελκυστική την άσκηση των δραστηριοτήτων οικονομικών φορέων από άλλα κράτη μέλη μέσω μόνιμης εγκαταστάσεως στο έδαφος της Αυτόνομης Κοινότητας της Καταλωνίας και επιδρά αρνητικά στην εγκατάστασή τους στην ισπανική αγορά.

71 Το Βασίλειο της Ισπανίας παραδέχεται, εξάλλου, ότι η οικεία νομοθεσία συνεπάγεται ορισμένους περιορισμούς της ελευθερίας εγκαταστάσεως.

72 Επομένως, διαπιστώνεται ότι η επίμαχη νομοθεσία, συνολικώς θεωρούμενη, συνιστά περιορισμό της ελευθερίας εγκαταστάσεως κατά την έννοια του άρθρου 43 ΕΚ.

β) Όσον αφορά τους δικαιολογητικούς λόγους της ελευθερίας εγκαταστάσεως

73 Κατά πάγια νομολογία, οι περιορισμοί στην ελευθερία εγκαταστάσεως, οι οποίοι εφαρμόζονται χωρίς διακρίσεις λόγω ιθαγενείας, δύνανται να δικαιολογηθούν από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος υπό την προϋπόθεση ότι είναι ικανοί

να διασφαλίσουν την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και δεν υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέτρο (αποφάσεις της 10ης Μαρτίου 2009, C-169/07, Hartlauer, Συλλογή 2009, σ. I-1721, σκέψη 44· της 19ης Μαΐου 2009, C-171/07 και C-172/07, Apothekerkammer des Saarlandes κ.λπ., Συλλογή 2009, σ. I-4171, σκέψη 25, καθώς και προπαρατεθείσα Blanco Pérez και Chao Gómez, σκέψη 61).

74 Μεταξύ τέτοιων επιτακτικών λόγων που έχει αναγνωρίσει το Δικαστήριο περιλαμβάνονται ιδίως η προστασία του περιβάλλοντος (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 11ης Μαρτίου 2010, C-384/08, Attanasio Group, Συλλογή 2010, σ. I-2055, σκέψη 50 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία), ο χωροταξικός σχεδιασμός (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 2009, C-567/07, Woningstichting Sint Servatius, Συλλογή 2009, σ. I-9021, σκέψη 29 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία) καθώς και η προστασία των καταναλωτών (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2007, C-260/04, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2007, σ. I-7083, σκέψη 27 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Αντιθέτως, σκοποί αμιγώς οικονομικής φύσεως δεν συνιστούν επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος (βλ., κατ' αυτή την έννοια, μεταξύ άλλων, απόφαση της 15ης Απριλίου 2010, C-96/08, CIBA, Συλλογή 2010, σ. I-2911, σκέψη 48 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

75 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, μολονότι στο κράτος μέλος που επικαλείται επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος, προκειμένου να δικαιολογήσει περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας, εναπόκειται να αποδείξει ότι η ρύθμισή του είναι κατάλληλη και αναγκαία για την επίτευξη του θεμιτώς επιδιωκόμενου σκοπού, αυτό το βάρος αποδείξεως δεν φθάνει μέχρι του σημείου να απαιτείται από το κράτος μέλος αυτό να αποδείξει, τεκμηριωμένα, ότι κανένα άλλο πιθανό μέτρο δεν καθιστά δυνατή την επίτευξη του εν λόγω σκοπού υπό τους αυτούς όρους (βλ., κατ' αυτή την έννοια, προπαρατεθείσα απόφαση της 10ης Φεβρουαρίου 2009, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 66).

76 Πρέπει συνεπώς να ελεγχθεί αν η επίμαχη νομοθεσία, θεωρούμενη όχι συνολικώς αλλά υπό το πρίσμα των ειδικών περιορισμών που προβάλλει η Επιτροπή, δικαιολογείται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, όπως οι προβαλλόμενοι από το Βασίλειο της Ισπανίας, στη σκέψη 56 της παρούσας αποφάσεως.

i) Όσον αφορά την πρώτη αιτίαση της Επιτροπής σχετικά με την τοποθεσία και το μέγεθος των μεγάλων εμπορικών καταστημάτων

77 Στο πλαίσιο της πρώτης αιτιάσεως η Επιτροπή προσβάλλει τους περιορισμούς όσον αφορά την τοποθεσία και το μέγεθος των μεγάλων εμπορικών καταστημάτων που προκύπτουν από την απαγόρευση ιδρύσεως τέτοιων καταστημάτων εκτός συμπαγών αστικών ιστών περιορισμένου αριθμού δήμων, κατ' εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 1, του νόμου 18/2005, καθώς και από τον περιορισμό των επιφανειών πωλήσεων ανά διαμέρισμα και δήμο κατά τα άρθρα 7 και 10, παράγραφος 2, του παραρτήματος του διατάγματος 379/2006 καθώς και κατά το παράρτημα 1.2 αυτού.

78 Το Βασίλειο της Ισπανίας προβάλλει ότι οι ως άνω διατάξεις είναι κατάλληλες για την επίτευξη των σκοπών χωροταξικού σχεδιασμού και προστασίας του περιβάλλοντος που αυτές επιδιώκουν. Ειδικότερα, περιορίζοντας την εγκατάσταση των μεγάλων καταστημάτων λιανικής πωλήσεως σε αστικά κέντρα, στα οποία η ζήτηση είναι μεγαλύτερη, και περιορίζοντας το μέγεθος των καταστημάτων στις περιοχές με μικρότερο πληθυσμό, η επίμαχη ρύθμιση επιδιώκει να αποτρέψει τα ρυπογόνα δρομολόγια αυτοκινήτων, καθώς και την υποβάθμιση των αστικών κέντρων, να προαγάγει ένα οικολογικό αστικό πρότυπο, να αποφύγει νέες οδοκατασκευές και να διασφαλίσει την πρόσβαση στα καταστήματα αυτά με δημόσια μέσα μεταφοράς.

79 Η Επιτροπή φρονεί, αντιθέτως, ότι οι επίμαχοι περιορισμοί δεν είναι κατάλληλοι για να εξασφαλιστεί η επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών.

80 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι, αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς της Επιτροπής, περιορισμοί ως προς τη χωροθέτηση και το μέγεθος των εμπορικών καταστημάτων αποτελούν προφανώς κατάλληλα μέτρα για την επίτευξη των σκοπών χωροταξίας και προστασίας του περιβάλλοντος που προβάλλει το Βασίλειο της Ισπανίας.

81 Εντούτοις, από το άρθρο 10, παράγραφος 2, του παραρτήματος του διατάγματος 379/2006 προκύπτει ότι καμία αύξηση της εμπορικής προσφοράς υπό τη μορφή υπεραγορών δεν προβλεπόταν στα διαμερίσματα στα οποία η προσφορά ήταν υπέρμετρη κατά το 2009. Περαιτέρω, από το παράρτημα 1.2 του παραρτήματος του εν λόγω διατάγματος προκύπτει ότι η εν λόγω προσφορά κρίθηκε υπέρμετρη κατά το έτος αυτό στα 37 από τα 41 διαμερίσματα της Αυτόνομης Κοινότητας της Καταλωνίας. Στα λοιπά τέσσερα διαμερίσματα, σύμφωνα με το εν λόγω άρθρο 10, παράγραφος 2, η εμπορική προσφορά ήταν δυνατό να αυξηθεί υπό τη μορφή υπεραγορών μόνον εφόσον αντιπροσώπευε ποσοστό έως 9 % του προβλεπόμενου εμπορικού εφοδιασμού της περιφέρειας σε είδη ευρείας καταναλώσεως και έως 7 % σε είδη μη ευρείας καταναλώσεως. Τέλος, από το εν λόγω παράρτημα 1.2 προκύπτει ότι σ' αυτές τις τέσσερις επαρχίες η μέγιστη έκταση για τις υπεραγορές περιορίζεται σε 23 667 τ.μ. κατανεμημένα σε έξι δήμους.

82 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι εν λόγω ειδικοί περιορισμοί που επιβάλλει η επίμαχη νομοθεσία στο σύνολό τους επηρεάζουν σημαντικά τις δυνατότητες ιδρύσεως μεγάλων εμπορικών καταστημάτων στο έδαφος της Αυτόνομης Κοινότητας της Καταλωνίας.

83 Υπό τέτοιου είδους περιστάσεις, οι λόγοι που μπορούν να προβληθούν από κράτος μέλος προς δικαιολόγηση παρεκκλίσεως από την αρχή της ελευθερίας εγκαταστάσεως πρέπει να συνοδεύονται από ανάλυση της σκοπιμότητας και της αναλογικότητας του περιοριστικού μέτρου που έλαβε το κράτος μέλος αυτό, καθώς και από συγκεκριμένα στοιχεία στηρίζοντα τα επιχειρήματά του (βλ., απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2008, C-161/07, Επιτροπή κατά Αυστρίας, Συλλογή 2008, σ. I-10671, σκέψη 36 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

84 Διαπιστώνεται, όμως, ότι το Βασίλειο της Ισπανίας δεν προσκόμισε επαρκή στοιχεία, προκειμένου να εξηγήσει τους λόγους για τους οποίους οι επίμαχοι περιορισμοί ήταν αναγκαίοι για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών.

85 Ελλείψει εξηγήσεως και δεδομένου του σημαντικού αντίκτυπου των οικείων περιορισμών επί των δυνατοτήτων ιδρύσεως μεγάλων εμπορικών καταστημάτων στο έδαφος της Αυτόνομης Κοινότητας της Καταλωνίας, πρέπει να θεωρηθεί ότι οι περιορισμοί της ελευθερίας εγκαταστάσεως που επιβάλλονται συναφώς δεν είναι δικαιολογημένοι.

86 Ως εκ τούτου η πρώτη αιτίαση πρέπει να γίνει δεκτή.

ii) Επί της δεύτερης αιτιάσεως σχετικά με την απαίτηση και τις προϋποθέσεις αποκτήσεως ειδικής εμπορικής αδείας για την ίδρυση μεγάλων εμπορικών καταστημάτων

— Επί των τριών πρώτων σκελών

87 Με τα τρία πρώτα σκέλη της δεύτερης αιτιάσεως, η Επιτροπή αμφισβητεί τη νομιμότητα, αντιστοίχως, του άρθρου 6, παράγραφος 1, του νόμου 7/1996, το οποίο απαιτεί τη χορήγηση ειδικής εμπορικής αδείας πριν την ίδρυση μεγάλων εμπορικών καταστημάτων, της παραγράφου 2, πρώτο εδάφιο, του εν λόγω άρθρου 6, που επιβάλλει τη συνεκτίμηση για τη χορήγηση τέτοιου είδους αδείας της υπάρξεως επαρκών καταστημάτων στην οικεία ζώνη καθώς και των επιπτώσεων της νέας εγκαταστάσεως επί της διαρθρώσεως του εμπορίου στην περιοχή αυτή, του άρθρου 8 του νόμου 18/2005 καθώς και των άρθρων 31, παράγραφος 4, και 33, παράγραφος 2, του διατάγματος 378/2006, που επιβάλλουν τη σύνταξη εκθέσεως περί ποσοστού διεισδύσεως στην οικεία αγορά η οποία είναι δεσμευτική αν είναι αρνητική και πρέπει να είναι αρνητική αν το ποσοστό διεισδύσεως υπερβαίνει ορισμένη τιμή.

88 Το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει ότι οι εν προκειμένω προσβαλλόμενες διατάξεις επιδιώκουν γενικώς σκοπούς προστασίας του περιβάλλοντος, χωροταξικού σχεδιασμού και προστασίας των καταναλωτών, αποβλέποντας, όσον αφορά τον τελευταίο σκοπό, στη διασφάλιση αποτελεσματικότερου ανταγωνισμού από απόψεως τιμών, ποιότητας και επιλογών.

89 Η Επιτροπή θεωρεί αντιθέτως ότι οι εν λόγω διατάξεις επιδιώκουν σκοπούς αμιγώς οικονομικούς, καθώς αποβλέπουν στην προστασία των κατά τόπους μικρών καταστημάτων.

90 Όσον αφορά καταρχάς το πρώτο σκέλος, σχετικά με την απαίτηση να χορηγείται άδεια πριν την ίδρυση μεγάλου εμπορικού καταστήματος, που απορρέει από το άρθρο 6, παράγραφος 1, του νόμου 7/1996, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η Επιτροπή δεν εξέθεσε, ούτε στο δικόγραφο της προσφυγής της ούτε στο υπόμνημα αντικρούσεως ούτε στην επ' ακροατηρίου συζήτηση της υποθέσεως, κατά ποιον τρόπο η εν λόγω απαίτηση, καθαυτή, επιδιώκει σκοπούς αμιγώς οικονομικούς.

91 Το Βασίλειο της Ισπανίας με τη σειρά του υπογράμμισε ότι, όσον αφορά την εγκατάσταση μεγάλων εμπορικών καταστημάτων, η επίτευξη των σκοπών χωροταξικού σχεδιασμού και προστασίας του περιβάλλοντος, όπως αυτοί εκτίθενται στη σκέψη 78 της παρούσας αποφάσεως, εξαρτάται από διαδικασία προηγουμένης αδείας. Κατά το εν λόγω κράτος μέλος, οι βλάβες που θα προκύψουν από τη μη επίτευξη των εν λόγω σκοπών δεν μπορούν να αποκατασταθούν ex post, ήτοι μετά την εγκατάσταση.

92 Συναφώς, όπως διαπίστωσε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 91 των προτάσεών της, η λήψη προληπτικών, άρα εκ των προτέρων, μέτρων πρέπει στο υφιστάμενο πλαίσιο να θεωρηθεί κατάλληλη για την επίτευξη του σκοπού προστασίας του περιβάλλοντος. Ειδικότερα, αν αποδεικνύεται ότι η εγκατάσταση ήδη κατασκευασθέντος εμπορικού κέντρου έχει αρνητικό αντίκτυπο στην προστασία του περιβάλλοντος, η λήψη μέτρων a posteriori συνιστά εναλλακτική λύση λιγότερο αποτελεσματική και

περισσότερο δαπανηρή σε σχέση με το σύστημα προηγούμενης αδείας. Η ίδια συλλογιστική ισχύει όσον αφορά τον σκοπό χωροταξικού σχεδιασμού.

93 Η Επιτροπή δεν επισήμανε επίσης κατά ποιον τρόπο η απαίτηση να χορηγείται άδεια πριν την ίδρυση μεγάλου εμπορικού καταστήματος βαίνει καθαυτή πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη των εν λόγω σκοπών μέτρου.

94 Κατά συνέπεια, το πρώτο σκέλος της δεύτερης αιτιάσεως πρέπει να απορριφθεί.

95 Αντιθέτως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η υποχρέωση που απορρέει από το άρθρο 6, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του νόμου 7/1996 να λαμβάνεται υπόψη η ύπαρξη επαρκούς αριθμού καταστημάτων στη συγκεκριμένη ζώνη καθώς και οι επιπτώσεις που η νέα εγκατάσταση ενδέχεται να έχει στον εμπορικό ιστό της εν λόγω ζώνης, η οποία προσβάλλεται με το δεύτερο σκέλος της παρούσας αιτιάσεως, αφορά τις επιπτώσεις επί του προϋπάρχοντος εμπορίου και της διαρθρώσεως της αγοράς και όχι την προστασία των καταναλωτών.

96 Το ίδιο ισχύει και για την υποχρέωση στο πλαίσιο της διαδικασίας χορηγήσεως της εν λόγω αδείας να συντάσσεται έκθεση περί του ποσοστού διεισδύσεως στην οικεία αγορά, η οποία είναι δεσμευτική αν είναι αρνητική και πρέπει να είναι αρνητική αν το ποσοστό διεισδύσεως υπερβαίνει ορισμένη τιμή, υποχρέωση που απορρέει από το άρθρο 8 του νόμου 18/2005 και τα άρθρα 31, παράγραφος 4, και 33, παράγραφος 2, του διατάγματος 378/2006, και την οποία αφορά το τρίτο σκέλος της παρούσας αιτιάσεως.

97 Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι εν λόγω διατάξεις απαιτούν την εφαρμογή ανώτατων ορίων όσον αφορά το ποσοστό διεισδύσεως στην αγορά και τις επιπτώσεις επί του προϋπάρχοντος λιανικού εμπορίου πέραν των οποίων είναι αδύνατη η ίδρυση μεγάλων εμπορικών καταστημάτων και/ή νέων μεσαίων εμπορικών καταστημάτων.

98 Τέτοιου είδους εκτιμήσεις, αμιγώς οικονομικής φύσεως, δεν μπορούν, σύμφωνα με την υπομνησθείσα στη σκέψη 74 της παρούσας αποφάσεως νομολογία, να αποτελέσουν επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος.

99 Συνεπώς, πρέπει να γίνουν δεκτά το δεύτερο και το τρίτο σκέλος της δεύτερης αιτιάσεως.

— Επί του τέταρτου σκέλους

100 Στο πλαίσιο του συγκεκριμένου σκέλους, η Επιτροπή αμφισβητεί τη συμβατότητα με το άρθρο 43 ΕΚ του άρθρου 6, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του νόμου 7/1996, που απαιτεί γνωμοδότηση του αρμόδιου για τις υποθέσεις ανταγωνισμού δικαστηρίου.

101 Γενικώς, το Βασίλειο της Ισπανίας προβάλλει ότι οι διατάξεις σχετικά με τη χορήγηση ειδικής εμπορικής αδείας, μεταξύ των οποίων αυτή που προβλέπει την υποχρέωση γνωμοδοτήσεως του αρμόδιου για τις υποθέσεις ανταγωνισμού δικαστηρίου, δικαιολογούνται από σκοπούς χωροταξικού σχεδιασμού, προστασίας του περιβάλλοντος καθώς και προστασίας των καταναλωτών, που είναι ικανοί να διασφαλίσουν την επίτευξη των σκοπών αυτών και βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξή τους μέτρου.

102 Η Επιτροπή δεν επισήμανε τους λόγους για τους οποίους θεωρεί ότι οι ως άνω δικαιολογητικοί λόγοι που επικαλείται το Βασίλειο της Ισπανίας δεν μπορούν να γίνουν δεκτοί.

103 Ελλείψει συγκεκριμένων διευκρινίσεων σχετικά με το συγκεκριμένο σκέλος, και δεδομένου ότι, όπως διαπίστωσε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 96 των προτάσεών της, υποχρέωση γνωμοδοτήσεως οργάνου επιφορτισμένου με την εξέταση ζητημάτων ανταγωνισμού που συντάσσει έκθεση μη δεσμευτικού χαρακτήρα είναι προφανώς κατάλληλη για την επίτευξη των σκοπών που προβάλλει το Βασίλειο της Ισπανίας χωρίς να βαίνει πέραν του αναγκαίου για την επίτευξή τους μέτρου, πρέπει να απορριφθεί το τέταρτο σκέλος της δεύτερης αιτιάσεως.

— Επί του πέμπτου σκέλους

104 Το πέμπτο σκέλος της δεύτερης αιτιάσεως αφορά την απαίτηση γνωμοδοτήσεως της επιτροπής εγκαταστάσεων λιανικού εμπορίου που απορρέει από το άρθρο 11 του νόμου 18/2005 και το άρθρο 26 του διατάγματος 378/2006.

105 Συναφώς, η Επιτροπή προφανώς δεν αμφισβητεί καθαυτές ούτε την ύπαρξη της εν λόγω επιτροπής ή ούτε την υποχρέωση γνωμοδοτήσεως αυτής όσο το γεγονός ότι αυτή συγκροτείται από δυνάμει ανταγωνιστές του οικονομικού φορέα που επιθυμεί να εγκατασταθεί στην Καταλωνία.

106 Ομοίως για τα λοιπά σκέλη της συγκεκριμένης αιτιάσεως το Βασίλειο της Ισπανίας προβάλλει ότι οι διατάξεις αυτές δικαιολογούνται από σκοπούς χωροταξικού σχεδιασμού, προστασίας του περιβάλλοντος καθώς και προστασίας των καταναλωτών, που είναι ικανοί να διασφαλίσουν την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και δεν βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξή τους μέτρου.

107 Το άρθρο 11 του νόμου 18/2005 προβλέπει ότι η επιτροπή εγκαταστάσεων λιανικού εμπορίου συντάσσει έκθεση όχι μόνον επί θεμάτων σχετικών με τη χορήγηση άδειας από την Generalitat αλλά και επί ζητημάτων σχεδιασμού που αφορούν τον προσδιορισμό των ζωνών, στις οποίες μπορούν να ιδρυθούν καταστήματα λιανικής πωλήσεως, συμπεριλαμβανομένης της υποβολής προτάσεων τροποποιήσεως του PTSEC και επί της οριοθετήσεως των «συμπαγών αστικών περιοχών δήμων».

108 Η σύσταση τέτοιου είδους επιτροπής, με αποστολή τη σύνταξη εκθέσεως πριν την έκδοση αποφάσεως σχετικά με τη χορήγηση ή την άρνηση χορηγήσεως της αδείας, λαμβανομένων υπόψη μεταξύ άλλων του χωροταξικού σχεδιασμού και της προστασίας του περιβάλλοντος, είναι ικανή να διασφαλίσει την επίτευξη των σκοπών που επιδιώκονται συναφώς από την εν λόγω διάταξη.

109 Εξάλλου, όπως διαπίστωσε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 102 των προτάσεών της, η ύπαρξη της επιτροπής και οι λειτουργίες της δεν βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη των εν λόγω σκοπών χωροταξικού σχεδιασμού και προστασίας του περιβάλλοντος μέτρου.

110 Αντιθέτως, το άρθρο 26, παράγραφος 1, του διατάγματος 378/2006, κατά το οποίο η εν λόγω επιτροπή συγκροτείται από επτά μέλη που εκπροσωπούν υπηρεσίες της Generalitat, έξι μέλη που εκπροσωπούν τους δήμους, επτά μέλη που εκπροσωπούν τον κλάδο του εμπορίου, δύο πραγματογνώμονες που επιλέγονται από το εμπορικό τμήμα της Generalitat και έναν γραμματέα που διορίζεται από τον πρόεδρο της εν λόγω επιτροπής δεν είναι προφανώς κατάλληλο να διασφαλίσει την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών.

111 Ειδικότερα, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι τα μόνα κλαδικά συμφέροντα που εκπροσωπούνται στην επιτροπή αυτή είναι το προϋπάρχον τοπικό εμπόριο. Όμως, όργανο που συγκροτείται κατ' αυτόν τον τρόπο, στο πλαίσιο του οποίου δεν εκπροσωπούνται τα συμφέροντα του περιβάλλοντος και των καταναλωτών, ενώ εκπροσωπούνται

οι δυνάμει ανταγωνιστές του αιτούντος την άδεια, δεν αποτελεί κατάλληλο όργανο για την επιδίωξη σκοπών χωροταξικού σχεδιασμού, προστασίας του περιβάλλοντος ή των καταναλωτών.

112 Επομένως, η ύπαρξη της επιτροπής εγκαταστάσεων λιανικού εμπορίου που συγκροτείται από το άρθρο 11 του νόμου 18/2005 και οι αρμοδιότητες της, όπως περιγράφονται στο ως άνω άρθρο, είναι δυνατό να δικαιολογούνται. Αντιθέτως, η σύνθεσή της όπως προβλέπεται στο άρθρο 26 του διατάγματος 378/2006 δεν είναι κατάλληλη για την επίτευξη των σκοπών που επιδιώκονται μέσω της συστάσεως της επιτροπής αυτής.

113 Συνάγεται εκ των ανωτέρω ότι το πέμπτο σκέλος της δεύτερης αιτιάσεως πρέπει να γίνει δεκτό, καθόσον αφορά τη σύνθεση της εν λόγω επιτροπής, όπως αυτή προβλέπεται στο άρθρο 26 του διατάγματος 378/2006.

— Επί του έκτου σκέλους

114 Με το έκτο σκέλος της δεύτερης αιτιάσεως η Επιτροπή αμφισβητεί τη συμβατότητα του άρθρου 10 του νόμου 18/2005 με το δίκαιο της Ένωσης.

115 Προβάλλει συναφώς ότι ορισμένα κριτήρια βάσει των οποίων πρέπει να αποφαίνονται η Generalitat ή οι δημοτικές αρχές επί των αιτήσεων χορηγήσεως εμπορικών αδειών είναι ασαφή. Αναφέρεται ειδικότερα στις «προϋποθέσεις που καθορίζουν την ασφάλεια του σχεδίου και την ενσωμάτωση του καταστήματος στο αστικό περιβάλλον», στην «κινητικότητα που θα προκαλέσει το σχέδιο» και στο «δικαίωμα των καταναλωτών να επιλέγουν μεταξύ περισσότερων και διαφορετικών προσφορών όσον αφορά την ποιότητα, την ποσότητα, την τιμή και τα χαρακτηριστικά του προϊόντος».

Κατά την Επιτροπή τέτοιου είδους κριτήρια δεν παρέχουν στους αιτούντες τη δυνατότητα να αξιολογούν επακριβώς τις πιθανότητες να τους χορηγηθεί άδεια και εκχωρεί πολύ ευρεία διακριτική ευχέρεια στις αρμόδιες αρχές που εκδίδουν τις άδειες.

116 Το Βασίλειο της Ισπανίας δέχεται ότι το κριτήριο του «δικαιώματος των καταναλωτών να επιλέγουν μεταξύ πολλών και διαφορετικών προσφορών όσον αφορά την ποιότητα, ποσότητα, τιμή και χαρακτηριστικά του προϊόντος» μπορεί να θεωρηθεί ασαφές, υποστηρίζει, όμως, ότι τούτο δεν ισχύει στην περίπτωση των δύο άλλων προσβαλλόμενων κριτηρίων. Εν πάση περιπτώσει, το εν λόγω κράτος μέλος προβάλλει ότι τα κριτήρια δεν καθίστανται ακατάλληλα για την επίτευξη του σκοπού της προστασίας του περιβάλλοντος και των καταναλωτών απλώς και μόνο επειδή δεν καθορίζονται επακριβώς. Ο νομοθέτης της Ένωσης μετέρχεται εξάλλου την ίδια τεχνική, ορίζοντας εφαρμοστέα κριτήρια χωρίς να διευκρινίζει προδιαγραφές βάσει των οποίων να είναι δυνατό να καθοριστεί επακριβώς εκ των προτέρων αν μια αίτηση θα γίνει δεκτή ή όχι.

117 Συναφώς, επισημαίνεται ότι η Επιτροπή δεν αμφισβητεί τη φύση των επίμαχων κριτηρίων αλλά αποκλειστικώς τον ασαφή χαρακτήρα τους. Αν γίνει δεκτό ότι η ενσωμάτωση στο αστικό περιβάλλον, οι επιπτώσεις για τη χρήση των οδών και τις μεταφορές και το εύρος των δυνατοτήτων επιλογής των καταναλωτών είναι θεμιτά κριτήρια, όταν πρόκειται να ληφθεί απόφαση επί του αν πρέπει να δοθεί άδεια ιδρύσεως καταστήματος λιανικής πωλήσεως, επιβάλλεται η διαπίστωση, όπως διαπίστωσε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 116 των προτάσεών της, ότι είναι δύσκολο να καθοριστούν εκ των προτέρων συγκεκριμένα κατώτατα ή ανώτατα όρια, χωρίς να εισάγεται ορισμένου βαθμού αυστηρότητα ικανή να περιορίσει περισσότερο την ελευθερία εγκαταστάσεως.

118 Δεδομένου ότι τα κριτήρια του άρθρου 10 του νόμου 18/2005 δεν είναι τόσο ασαφή ώστε να καθίστανται ακατάλληλα για την επίτευξη των σκοπών χωροταξικού σχεδιασμού, προστασίας του περιβάλλοντος και προστασίας του καταναλωτή τους οποίους επικαλείται το Βασίλειο της Ισπανίας, ή δυσανάλογα προς τους σκοπούς αυτούς, πρέπει να απορριφθεί το έκτο σκέλος της δεύτερης αιτιάσεως.

iii) Επί της τρίτης αιτιάσεως σχετικά με ορισμένες πτυχές της διαδικασίας χορηγήσεως εμπορικής άδειας

— Επί του πρώτου σκέλους

119 Με το πρώτο σκέλος της τρίτης αιτιάσεως, η Επιτροπή προσβάλλει το επονομαζόμενο καθεστώς της «σιωπηρής απορρίψεως» των άρθρων 6 και 7 του νόμου 18/2005.

120 Το Βασίλειο της Ισπανίας προβάλλει ότι το καθεστώς αυτό συνιστά εγγύηση υπέρ κάθε ενδιαφερομένου που έχει υποβάλει στην αρμόδια αρχή αίτηση χορηγήσεως εμπορικής αδείας, η οποία είναι απαραίτητη για την ίδρυση, επέκταση ή μεταφορά μεσαίων ή μεγάλων εμπορικών καταστημάτων δυνάμει των εν λόγω διατάξεων. Ειδικότερα, ο εν λόγω μηχανισμός τού παρέχει τη δυνατότητα να αντιπαρέρχεται την αδράνεια της διοικήσεως, προσφεύγοντας στα δικαστήρια μετά την παρέλευση της μέγιστης προβλεπόμενης προθεσμίας για την έκδοση αποφάσεως επί αιτήσεως χορηγήσεως αδείας, σε περίπτωση που δεν ελήφθη καμία απόφαση.

121 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο εν λόγω μηχανισμός είναι δυσανάλογος και ότι ο ίδιος σκοπός μπορεί να επιτευχθεί μέσω καθεστώτος «σιωπηρής εγκρίσεως».

122 Αληθεύει προφανώς ότι είναι λιγότερο περιοριστικό καθεστώς κατά το οποίο αίτηση χορηγήσεως αδείας λογίζεται ότι έχει γίνει δεκτή και όχι ότι έχει απορριφθεί, όταν δεν έχει ληφθεί απόφαση περί απορρίψεώς της εντός συγκεκριμένης προθεσμίας. Τέτοιου είδους καθεστώς, όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 120 των προτάσεών της, προβλέπεται εξάλλου στο άρθρο 33, παράγραφος 5, του διατάγματος 378/2006 σχετικά με τη σύνταξη της εκθέσεως περί του ποσοστού διεισδύσεως.

123 Όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 75 της παρούσας αποφάσεως, μολονότι στο κράτος μέλος που επικαλείται επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος προκειμένου να δικαιολογήσει περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας εναπόκειται να αποδείξει ότι η ρύθμισή του είναι κατάλληλη και αναγκαία για την επίτευξη του θεμιτώς επιδιωκόμενου σκοπού, αυτό το βάρος αποδείξεως δεν φθάνει μέχρι του σημείου να απαιτείται από το συγκεκριμένο κράτος μέλος να αποδείξει, τεκμηριωμένα, ότι κανένα άλλο πιθανό μέτρο δεν καθιστά δυνατή την επίτευξη του εν λόγω σκοπού υπό τους αυτούς όρους

124 Συναφώς, δεν είναι δυνατό να αποκλεισθεί η δυνατότητα των κρατών μελών να υλοποιήσουν σκοπούς, όπως η προστασία του περιβάλλοντος, ο χωροταξικός σχεδιασμός και η προστασία των καταναλωτών, θεσπίζοντας γενικούς κανόνες των οποίων η διαχείριση και ο έλεγχος εφαρμογής θα είναι ευχερείς για τις εθνικές αρχές (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 2010, C-137/09, Josemans, Συλλογή 2010, σ. I-13019, σκέψη 82).

125 Συναφώς, είναι προφανώς ευχερής για τις αρμόδιες αρχές η διαχείριση και ο έλεγχος του καθεστώτος αυτού, το οποίο προβλέπεται στο πλαίσιο διαδικασίας αιτήσεως για τη χορήγηση εμπορικής αδείας και αποσκοπεί στην προστασία του περιβάλλοντος, τον χωροταξικό σχεδιασμό και την προστασία των καταναλωτών, αποστολή του οποίου είναι η κατοχύρωση της ασφάλειας δικαίου, οσάκις η επιφορτισμένη να αποφανθεί επί της εν λόγω αιτήσεως αρχή δεν λαμβάνει ρητή απόφαση εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας, προβλέποντας ότι η εν λόγω αδράνεια συνιστά σιωπηρή απορριπτική απόφαση, παρέχοντας κατά τον τρόπο αυτό τη δυνατότητα στον ενδιαφερόμενο που υπέβαλε αίτηση χορηγήσεως εμπορικής αδείας να προσφύγει στα δικαστήρια. Το Βασίλειο της Ισπανίας διευκρίνισε, εξάλλου, ότι, σε περίπτωση παραλείψεως εκδόσεως αποφάσεως στο πλαίσιο του εν λόγω καθεστώτος, η διοίκηση υποχρεούται να εκδώσει αιτιολογημένη πράξη περί περατώσεως της διαδικασίας.

126 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι το πρώτο σκέλος του τρίτης αιτιάσεως πρέπει να απορριφθεί.

— Επί του δεύτερου σκέλους

127 Στο πλαίσιο του δεύτερου σκέλους της τρίτης αιτιάσεως, η Επιτροπή προβάλλει ότι τα παράβολα που προβλέπει το άρθρο 12 του νόμου 18/2005 για την εξέταση αιτήσεως χορηγήσεως αδείας συνιστούν για τους οικείους οικονομικούς φορείς έξοδα που αποτρέπουν την εγκατάσταση στο καταλανικό έδαφος. Μην έχοντας σχέση με το κόστος της διαδικασίας χορηγήσεως εμπορικής αδείας, τα παράβολα αυτά είναι δυσανάλογα.

128 Το Βασίλειο της Ισπανίας παρατηρεί ότι τα επίδικα παράβολα καθορίζονται βάσει συγκεκριμένου ποσού ανά τετραγωνικό μέτρο της σχεδιαζομένης επιφάνειας πωλήσεων. Το ποσό αυτό υπολογιζόταν αρχικά μέσω διαιρέσεως του κόστους των διαδικασιών που έλαβαν χώρα κατά τα έτη 1994 και 1995 διά του αριθμού των τετραγωνικών μέτρων που αναγράφονταν στις οικείες αιτήσεις και έκτοτε αναπροσαρμόστηκε αναλόγως του πληθωρισμού. Τούτο παρέχει τη δυνατότητα στους οικονομικούς φορείς να υπολογίσουν το ποσό των παραβόλων με ακρίβεια εκ των προτέρων. Το εν λόγω κράτος μέλος προσθέτει ότι τα παράβολα εισπράττονται τμηματικά, με αποτέλεσμα αιτών που παραιτείται να μην οφείλει να καταβάλει ολόκληρο το παράβολο, και ότι τα παράβολα κατά κανόνα, και κατά μέσο όρο, αντιστοιχούν περίπου στο 0,1 % του συνολικού κόστους του σχεδίου.

129 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι αυτή η μέθοδος υπολογισμού του ύψους των καταβλητέων παραβόλων αντικατοπτρίζει το σύνολο του εν λόγω κόστους κατά τρόπο εύλογο, χωρίς να απέχει πολύ από τα πραγματικά έξοδα σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση. Επιπλέον, ο τρόπος υπολογισμού του, που αντιστοιχεί σε σταθερό ποσό ανά τετραγωνικό μέτρο, έχει το πλεονέκτημα ότι καθιστά δυνατή την πρόβλεψη του κόστους της διαδικασίας κατά τρόπο διαφανή.

130 Επομένως, το δεύτερο σκέλος της τρίτης αιτιάσεως πρέπει να απορριφθεί.

— Επί του τρίτου σκέλους

131 Εφόσον πρέπει να γίνει δεκτό, κατά τη σκέψη 99 της παρούσας αποφάσεως, το τρίτο σκέλος της δεύτερης αιτιάσεως, δεδομένου ότι το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι η απαίτηση να συντάσσεται έκθεση περί του ποσοστού διεισδύσεως στην αγορά, όπως η προβλεπόμενη στο άρθρο 8 του νόμου 18/2005, καθώς και στα άρθρα 31, παράγραφος 4, και 33, παράγραφος 2, του διατάγματος 378/2006, δεν μπορεί να δικαιολογηθεί, δεν χρειάζεται να αποφανθεί επί του εύλογου ή μη χαρακτήρα των προθεσμιών εκδόσεως της αδείας και τη διάρκεια ισχύος αυτής της εκθέσεως, που αμφισβητεί η Επιτροπή με το τρίτο σκέλος της τρίτης αιτιάσεως.

Επί των δικαστικών εξόδων

132 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Δικαστήριο μπορεί να κατανείμει τα έξοδα ή να αποφασίσει ότι κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά του έξοδα σε περίπτωση μερικής ήττας των διαδίκων. Εν προκειμένω, δεδομένου ότι οι διάδικοι ηττήθηκαν μερικώς, κάθε διάδικος φέρει τα δικά του δικαστικά έξοδα.

133 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, του ίδιου Κανονισμού, το Βασίλειο της Δανίας, που παρενέβη στη δίκη, φέρει τα δικαστικά έξοδά του.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (δεύτερο τμήμα) αποφασίζει:

1) Το Βασίλειο της Ισπανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του άρθρου 43 ΕΚ, θεσπίζοντας και/ή διατηρώντας σε ισχύ τις ακόλουθες διατάξεις:

— το άρθρο 4, παράγραφος 1, του νόμου 18/2005, περί εγκαταστάσεων λιανικού εμπορίου (Ley 18/2005 de equipamientos comerciales), της 27ης Δεκεμβρίου 2005, καθόσον απαγορεύει την εγκατάσταση μεγάλων καταστημάτων λιανικής πωλήσεως εκτός των συμπαγών αστικών περιοχών περιορισμένου αριθμού δήμων·

— τα άρθρα 7 και 10, παράγραφος 2, του παραρτήματος του διατάγματος 379/2006, περί εγκρίσεως του κλαδικού περιφερειακού σχεδίου για τα καταστήματα λιανικού εμπορίου (Decreto 379/2006 por el que se aprueba el Plan territorial sectorial de equipamientos comerciales), της 10ης Οκτωβρίου 2006, καθώς και το παράρτημα 1 αυτού, καθόσον οι εν λόγω διατάξεις περιορίζουν την εγκατάσταση νέων υπεραγορών σε μικρό αριθμό διαμερισμάτων και επιβάλλουν να μην αντιπροσωπεύουν οι ως άνω νέες υπεραγορές ποσοστό άνω του 9 % του εμπορικού εφοδιασμού σε είδη ευρείας καταναλώσεως και άνω του 7 % σε είδη μη ευρείας καταναλώσεως·

— το άρθρο 6, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του νόμου 7/1996, περί ρυθμίσεως του λιανικού εμπορίου (Ley 7/1996, de ordenación del comercio minorista), της 15ης Ιανουαρίου 1996, το άρθρο 8 του νόμου 18/2005, περί εγκαταστάσεων λιανικού εμπορίου της 27ης Δεκεμβρίου 2005, και τα άρθρα 31, παράγραφος 4, και 33, παράγραφος 2, του εκτελεστικού του νόμου 18/2005 διατάγματος 378/2006 (Decreto 378/2006 por el que se desarolla la Ley 18/2005), της 10ης Οκτωβρίου 2006, καθόσον οι εν λόγω διατάξεις απαιτούν την εφαρμογή ανώτατων ορίων όσον αφορά το ποσοστό διεισδύσεως στην οικεία αγορά και τις επιπτώσεις επί του προϋπάρχοντος λιανικού εμπορίου πέραν των οποίων είναι αδύνατη η

ίδρυση μεγάλων εμπορικών καταστημάτων και/ή νέων εμπορικών καταστημάτων μεσαίου μεγέθους, και

— **το άρθρο 26 του, εκτελεστικού του νόμου 18/2005, διατάγματος 378/2006, της 10ης Οκτωβρίου 2006, στον βαθμό που προβλέπει τη σύνθεση της Comisión de Equipamientos Comerciales (επιτροπής εγκαταστάσεων λιανικού εμπορίου), διασφαλίζοντας την εκπροσώπηση των συμφερόντων του προϋπάρχοντος λιανικού εμπορίου και μη προβλέποντας την εκπροσώπηση ενώσεων δραστηριοποιούμενων στον τομέα προστασίας του περιβάλλοντος και ομάδων συμφερόντων δραστηριοποιούμενων στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών.**

2) **Παρέλκει η έκδοση αποφάσεως επί της προσφυγής καθόσον αυτή αφορά τη συμβατότητα του άρθρου 33, παράγραφοι 5 και 7, του εκτελεστικού του νόμου 18/2005 διατάγματος 378/2006 με το άρθρο 43 ΕΚ.**

3) **Απορρίπτει κατά τα λοιπά την προσφυγή.**

4) **Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Βασίλειο της Ισπανίας και το Βασίλειο της Δανίας φέρουν έκαστος τα δικαστικά έξοδά του.**

(υπογραφές)