A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2011. március 24.*

A C-400/08. sz. ügyben,

az EK 226. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt a Bírósághoz 2008. szeptember 16-án,

az **Európai Bizottság** (képviselik: E. Traversa és R. Vidal Puig, meghatalmazotti minőségben, segítőik: C. Fernández Vicién és A. Pereda Miquel abogados, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

a **Spanyol Királyság** (képviseli: N. Díaz Abad, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

* Az eljárás nyelve: spanyol.

támogatja:

a **Dán Királyság** (képviselik: J. Bering Liisberg és R. Holdgaard, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: J. N. Cunha Rodrigues tanácselnök, A. Arabadjiev, A. Rosas (előadó), U. Lõhmus és P. Lindh bírák,

főtanácsnok: E. Sharpston,
hivatalvezető: N. Nanchev tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2010. május 6-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2010. október 7-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Keresetével az Európai Közösségek Bizottsága annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy a Spanyol Királyság – mivel a kiskereskedelmi tevékenység szabályozásáról szóló, 1996. január 15-i törvény (Ley 7/1996 de ordenación de comercio minorista) (BOE 15. sz., 1996. január 17., 1243. o., a továbbiakban: 7/1996 törvény) és a Katalán Autonóm Közösség ugyanezen tárgyú szabályozása, azaz az üzlethelyiségek kialakításáról szóló, 2005. december 27-i 18/2005 törvény (Ley 18/2005 de equipamientos comerciales) (DOGC 4543. sz., 2006. január 3., 72. o., a továbbiakban: 18/2005 törvény), a 18/2005 törvény végrehajtásáról szóló, 2006. október 10-i 378/2006 rendelet (Decreto 378/2006 por el que se desarrolla la Ley 18/2005) (DOGC 4740. sz., 2006. október 16., 42591. o., a továbbiakban: 378/2006 rendelet) és az üzlethelyiségek kialakítására vonatkozó területi ágazati terv jóváhagyásáról szóló, 2006. október 10-i 379/2006 rendelet (Decreto 379/2006 por el que se aprueba el Plan territorial sectorial de equipamientos comerciales („PTSEC") (DOGC 4740. sz., 2006. október 16., 42600. o., a továbbiakban: 379/2006 rendelet) alapján bizonyos korlátozásokat írt elő a kiskereskedelmi üzleteknek Katalónia területén történő létesítésére vonatkozóan – nem teljesítette az EK 43. cikkből eredő kötelezettségeit.

I – Nemzeti jogi háttér

A – *A 7/1996 törvény*

2 A 7/1996 törvény 2. cikke az alábbiak szerint rendelkezik:

„Kiskereskedelmi létesítmények

1. Kiskereskedelmi létesítményeknek minősülnek a rendszeres kiskereskedelmi tevékenység céljára – akár folyamatosan, akár meghatározott napokon vagy időszakokban – szolgáló, helyhez kötött és állandó helyiségek, építmények vagy szerkezetek.

2. A fenti fogalommeghatározás magában foglalja az árusító pavilonokat és általánosságban minden olyan szerkezetet, amely megfelel a fenti fogalommeghatározásban szereplő rendeltetésnek, amennyiben a polgári törvénykönyv 334. cikke értelmében ingatlannak minősül.

3. Az autonóm közösségek határozzák meg a nagyméretű kiskereskedelmi létesítményként való minősítés odaítélésének feltételeit. Az engedélyezés és a kereskedelmi jogszabályi rendelkezések szempontjából minden körülmények között ilyennek minősülnek a különböző típusú árucikkeket értékesítő olyan kiskereskedelmi célú kereskedelmi létesítmények, amelynek termékelhelyezésre szolgáló és eladótere meghaladja a 2500 m^2-t.”

3 Az említett törvény 6. cikke az alábbiak szerint rendelkezik:

„Nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények létrehozása

1. A nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények létrehozásának feltétele az autonóm közösség közigazgatása által kibocsátott különös kereskedelmi engedély megszerzése, amely kötelezettség nem érinti a kiskereskedelmi tevékenységhez kapcsolódó egyéb közigazgatási engedélyek megszerzését.

2. Az előző bekezdésben említett engedély odaítéléséről vagy megtagadásáról annak figyelembevételével kell döntést hozni, hogy az új üzletnyitással érintett terület megfelelően ellátott-e kereskedelmi üzletekkel, és hogy az új létesítmény milyen hatást gyakorolhat az említett terület kereskedelmi szerkezetére.

A versenyjogi bíróság jelentése minden esetben szükséges, amelynek megállapításai nem kötelező erejűek.

3. Valamely terület akkor tekinthető úgy, hogy megfelelő kiskereskedelmi üzletekkel van ellátva, ha a meglévő vagy adott esetben a középtávon előrejelzett létszámú lakosságnak olyan szintű kínálatot biztosít, amely minőség, választék, szolgáltatás, ár és nyitvatartási idő tekintetében mind a jelenlegi helyzet követelményeinek, mind a kiskereskedelemben kialakuló fejlesztési és korszerűsítési tendenciáknak megfelel.

4. a meglévő kereskedelmi szerkezetre gyakorolt hatás megítélése során figyelembe kell venni, hogy az új nagyméretű kiskereskedelmi létesítménynek az adott területen történő létrehozása mennyiben javítja a szabad versenyt, és hogy a meglévő kiskereskedelemre esetlegesen milyen kedvezőtlen hatásokat gyakorol.

5. A tárgyban hatáskörrel rendelkező autonóm közösségek üzlethelyiségekkel foglalkozó területi bizottságokat állíthatnak fel annak érdekében, hogy adott esetben – a megfelelő autonóm közösség jogszabályainak rendelkezéseivel összhangban – jelentést készítsenek a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények létrehozásáról."

4 A 7/1996 törvény záró rendelkezése pontosítja különböző cikkeinek alkotmányos státuszát. E rendelkezés szerint a 6. cikk (1) és (2) bekezdését az alkotmány 149. cikke (1) bekezdésének 13. szabálya alapján az állam kizárólagos hatásköre alapján fogadták el. Az említett cikk (3)–(5) bekezdése azon reziduális rendelkezések körébe tartozik, amelyek „az autonóm közösségek által elfogadott különös rendelkezések hiányában alkalmazhatók".

B – *A 18/2005 törvény*

5 A 18/2005 törvény 3. cikkének (1) és (2) bekezdése Katalán Autonóm Közösség esetében a nagyméretű és közepes méretű kiskereskedelemi létesítményeket az elhelyezkedésük szerinti település lakosságszáma alapján határozza meg. Ahogyan a

főtanácsnok indítványának 11. pontjában is szerepel, a fogalommeghatározások az alábbiak szerint foglalhatók össze:

A település lakossága	Nagyméretű létesítmények: minimális eladótér	Közepes méretű létesítmények: minimális eladótér
240 000 lakos felett	2500 m^2	1000 m^2
25 001–240 000 lakos	2000 m^2	800 m^2
10 001–25 000 lakos	1300 m^2	600 m^2
10 000 lakos alatt	800 m^2	500 m^2

6 Az említett törvény 3. cikkének (3) bekezdése pontosítja, hogy az eladótérnek az üzlethelyiségek kialakítására vonatkozó területi ágazati tervben (a továbbiakban: PTSEC) szereplő korlátozásait kell alkalmazni az élelmiszerágazatba tartozó, közepes méretű létesítményekre, és minden olyan 1000 m^2-es vagy annál nagyobb létesítményre, amely elektromos háztartási cikkeket vagy elektronikai termékeket, sport- vagy személyi felszereléseket, szabadidős vagy kulturális cikkeket árusít, tekintet nélkül az ilyen létesítménynek az említett cikk (1) és a (2) bekezdésében szereplő kritériumok szerinti besorolására.

7 A 18/2005 törvény 4. cikkének (1) bekezdése szerint nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények kizárólag a települések olyan beépíthető városi övezeteiben hozhatók létre, amelyek vagy közigazgatási központnak felelnek meg, vagy amelyek lakossága, illetve az idegenforgalom miatt ott jelen lévő, ugyanezen kategóriába sorolható személyek száma meghaladja a 25 000 főt.

8 Az említett cikk (2) bekezdése a rendkívüli esetektől eltekintve ugyanezen korlátozást írja elő az 1000 m^2-es vagy annál nagyobb eladótérrel rendelkező, főként elektromos háztartási cikkekkel vagy elektronikai termékekkel, sport- vagy személyi felszerelésekkel, szabadidős vagy kulturális cikkekkel foglalkozó létesítményekre.

9 Ugyanazon cikk (3) bekezdése alapján a „beépíthető városi övezet" fogalma figyelembe veszi azon területeket, ahol a hatályos településrendezési terv szerint a lakosság nagyobb része koncentrálódik, a többcsaládos lakóépületek összefüggő jellegét és a lakóterületekbe ékelődő kereskedelemi övezeteket.

10 Az említett cikk (8) bekezdése felsorolja a jelen ítélet 7. és 8. pontjában említett tilalmak alóli kivételeket. Ezek különösen az alábbiakat érintik:

– gépjárművek és egyéb járművek, gépek, építési anyagok, barkács- és kertészeti felszerelések értékesítésére irányuló létesítmények;

– az AVE (nagy sebességű vonat) állomásain, egyes utasforgalmi repülőtereken és kikötőkben elhelyezkedő kiskereskedelmi létesítmények;

– az egyes határtelepüléseken található kiskereskedelmi létesítmények, és

– a gyári készletek kiárusítására szolgáló üzletek.

11 A 18/2005 törvény 6. cikkének (1) bekezdése szerint a települési önkormányzat által kiadott kiskereskedelmi engedély szükséges:

„a) a közepes méretű kiskereskedelmi létesítmények létrehozásához;

b) olyan kiskereskedelmi létesítmények bővítéséhez, amelyek eladótere a bővítést megelőzően vagy azt követően megfelel a közepes méretű kiskereskedelmi létesítmények esetében előírtnak;

c) a közepes méretű kiskereskedelmi létesítmények tevékenységének módosításához;

d) olyan kiskereskedelmi létesítmények áthelyezéséhez, amelyek eladótere az áthelyezést megelőzően vagy azt követően megfelel a közepes méretű kiskereskedelmi létesítmények esetében előírtnak. Ebben az esetben az engedély hatálybalépésének feltétele, hogy az eredeti létesítményt az új létesítmény létrehozását megelőzően ténylegesen bezárják."

12 E cikk (4) bekezdése szerint, ha a közigazgatási szerv az önkormányzati kiskereskedelmi engedély kibocsátására előírt határidő lejártáig nem hoz határozatot, azt az engedély megtagadásának kell tekinteni.

13 A 18/2005 törvény 7. cikkének (1) bekezdése szerint a Generalitat (a katalán kormány) által kibocsátott engedély szükséges az alábbi esetekben:

„a) a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények létrehozásához;

b) olyan kiskereskedelmi létesítmények bővítéséhez, amelyek eladótere a bővítést megelőzően vagy azt követően túllépi a 3. cikk (1) és (4) bekezdésében meghatározott határokat;

c) a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények tevékenységének módosításához;

d) olyan kiskereskedelmi létesítmények áthelyezéséhez, amelyek eladótere az áthelyezést megelőzően vagy azt követően túllépi a 3. cikk (1) és (4) bekezdésében meghatározott határokat. Ebben az esetben az engedély hatálybalépésének feltétele, hogy az eredeti létesítményt az új létesítmény létrehozását megelőzően ténylegesen bezárják.

e) nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények átruházásához, kivéve ha teljesülnek a jelen cikk (3) bekezdésében szereplő feltételek."

14 Az említett 7. cikk (8) bekezdése az alábbiakat pontosítja:

„A kiskereskedelmi engedélynek a katalán kormány által történő kibocsátására irányuló eljárás során a kérelmezőnek be kell nyújtani az azon települési önkormányzat hivatala által készített jelentést, amelynek a területén nagyméretű kiskereskedelmi létesítményt kíván létrehozni, bővíteni, oda áthelyezni, vagy az utóbbi tevékenységét módosítani. A jelentést az önkormányzati testületnek teljes egészében jóvá kell hagynia, és a 10. cikkben meghatározott értékelési kritériumok alapján indokolnia kell; amennyiben az említett jelentés kedvezőtlen, kötelező erővel bír. Amennyiben a jelentés iránti kérelemnek az önkormányzat hivatalához való benyújtásától számított három hónapon belül az utóbbi nem készíti el a jelentést, azt kedvezőtlennek kell tekinteni."

15 Ugyanazon cikk (10) bekezdése szerint, amennyiben a kiskereskedelmi engedélyeknek a katalán kormány által történő kibocsátására előírt hathónapos határidőn belül nem hoznak határozatot, az engedélyt megtagadottnak kell tekinteni.

16 A 18/2005 törvény 8. cikke szerint:

„(1) A kiskereskedelmi létesítmények Katalóniában történő létrehozásáról szóló közlemények és a jelen törvény által szabályozott közepes méretű és nagyméretű kereskedelmi létesítmények kiskereskedelmi engedélyének kibocsátása iránti eljárás céljából elengedhetetlen, hogy a szóban forgó piacon meglévő piaci részesedésről a kereskedelmi minisztérium jelentést készítsen.

(2) Az első kiegészítő rendelkezésben szereplő kritériumoknak megfelelően a kis- és középvállalkozások mentességet élveznek a piaci részesedésről szóló jelentés megszerzése alól.

(3) A jelen törvény céljából piaci részesedés alatt valamely vállalkozásnak vagy vállalkozáscsoportnak az érintett piacon fennálló piaci hányada révén meglévő jelentőségét kell érteni.

(4) Amennyiben a piaci részesedésről szóló jelentés kedvezőtlen, az a kiskereskedelmi engedély elutasítása, valamint a létesítmény létrehozásáról szóló közleménynek az (1) bekezdésben említett eseteiben kötelező jelleggel bír.

(5) A piaci részesedés mértékének megítélése érdekében a kereskedelmi minisztérium a katalán kormánynak a verseny területén hatáskörrel rendelkező minisztériumaival és szerveivel egyetértésben köteles meghatározni az érintett piac, a piaci hányad és az érintett terület fogalmát, amelyeknek a jelen törvényt végrehajtó rendeleti rendelkezésekben szerepelniük kell. E fogalmak meghatározása során figyelembe kell venni különösen az ugyanazon piacon versenyző termékeket és szolgáltatásokat, az ágazatok forgalmát és a meglévő létesítmények alapterületét.

(6) Rendeleti úton kell meghatározni a piaci részesedésről szóló jelentés kiadásának kritériumait, a követendő eljárást és a hatáskörrel rendelkező szervet. A kritériumok meghatározása érdekében különösen a 9. cikkben említett fehér könyvben szereplő mutatókat kell értékelni. A rendeletnek azon feltételeket is rögzítenie kell, amelyek mellett a kereskedelmi minisztérium a nyilvántartás útján az engedélyek megadásáról vagy megtagadásáról szóló határozatokat, illetve az előterjesztett jelentéseket nyilvánosságra hozza."

17 A 18/2005 törvény 10. cikke felsorolja azokat a szempontokat, amelyeket a katalán kormánynak vagy az önkormányzati hatóságoknak értékelniük kell a kiskereskedelmi engedély iránti kérelmekről történő határozathozatal során. Ezek között szerepel a PTSEC-nek való megfelelés; a településrendezési szabályokkal való összhang, a projekt biztonságát és a létesítménynek a városi környezetbe való illeszkedését meghatározó feltételek, a projekt által előidézett mobilitás, különösen annak az úthálózatra, illetve a tömeg- és magánközlekedésre gyakorolt hatása, a rendelkezésre álló parkolóhelyek száma az egyes esetekre rendeletekkel meghatározott arányszámok alapján kiszámítva, a létesítménynek beépíthető városi övezetben való elhelyezkedése, adott esetben a kiskereskedelmi üzletekre vonatkozó önkormányzati orientációs programok rendelkezéseinek való megfelelés, „a fogyasztók széles és – a termékek minősége, mennyisége, ára és tulajdonságai vonatkozásában – változatos kínálathoz való joga", valamint a kérelmező vállalkozásnak az érintett piacon fennálló piaci részesedése.

18 E törvény 11. cikke a 7/1996. sz. törvény 6. cikkének (5) bekezdésében meghatározott típusba tartozó tanácsadó bizottságot hoz létre „Comisión de equipamientos comerciales” (üzlethelyiségek bizottsága) elnevezéssel, amely jelentést készít különösen a katalán kormány által valamely engedélykérelemmel kapcsolatban meghozandó határozattal kapcsolatos kérdésekről, foglalkozik a kiskereskedelmi létesítmények létrehozására alkalmas területek kijelölésével kapcsolatos településrendezési kérdésekkel, a PTSEC módosítására irányuló javaslatok megalkotását is beleértve.

19 Az említett törvény 12. cikke rendelkezik a katalán kormány által kibocsátott engedélyek iránti kérelmek, valamint a piaci részesedésekről szóló jelentések iránti kérelmek kapcsán felszámítandó ügykezelési díjakról. Azt is lehetővé teszi a települési önkormányzatok számára, hogy az önkormányzati kiskereskedelmi engedélyek iránti kérelmek kezeléséért, továbbá a katalán kormány hatáskörébe tartozó engedélyek iránti kérelmekhez kapcsolódó önkormányzati jelentéseknek a katalán kormány részére történő kibocsátásáért díjat számítsanak fel.

C – *A 378/2006 rendelet*

20 A 378/2006 rendelet 3. cikke a hipermarketeket olyan önkiszolgáló áruházakként határozza meg, amelyek eladótere legalább 2500 m^2, nagy választékban értékesítenek tartós, illetve nem tartós fogyasztási cikkeket, továbbá nagy parkolóterülettel rendelkeznek.

21 E rendelet 14. cikke meghatározza a katalán kormányhoz a kiskereskedelmi engedély iránt benyújtandó kérelem előterjesztésének eljárását. E cikk felsorolja a benyújtandó dokumentumokat, köztük (1) bekezdésének b) pontjában említi a projekt életképességét – a vonzáskörzetben meglévő kínálatra, a várható keresletre, a kapcsolódó piaci részesedésre és a jelenlegi kínálatra gyakorolt hatásra tekintettel – elemző piacfelmérést is.

22 Az említett rendelet 26. cikkének (1) bekezdése a 18/2005 törvény 11. cikkével létrehozott üzlethelyiségek bizottságának összetételét szabályozza: hét tag a katalán kormány egyes minisztériumait képviseli, hat tag az önkormányzatokat képviseli, hét tag a kereskedelmi ágazatot (két tag a kereskedelmi és iparkamara részéről, öt tag a legreprezentatívabb kereskedelmi szervezetek részéről) képviseli; két további tag a katalán kormány kereskedelmi minisztériuma által kiválasztott szakértő, továbbá tagként szerepel az említett bizottság elnöke által kinevezett titkár.

23 Ugyanazon rendelet 27. cikke értelmében az említett bizottság véleményét ki kell kérni a 18/2005 törvény 11. cikkében említett kérdésekben, valamint az önkormányzatok összefüggő városi térségeinek kijelölése vonatkozásában.

24 A 378/2006 rendelet 28. cikkének (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy nagyméretű kiskereskedelmi vállalkozások esetén a 18/2005 törvény 8. cikkében említett, piaci részesedésről szóló jelentésnek le kell fednie a nevük alatt – akár közvetlen, akár közvetett irányításukkal – működő valamennyi létesítményt.

25 A 31. cikk (4) bekezdése szerint minden kereskedelmi ágazat vonatkozásában évente maximális piaci részesedést határoznak meg mind egész Katalónia, mind az azt alkotó területek tekintetében. A Bizottság azt állítja, és a Spanyol Királyság nem vitatja, hogy ilyen évenkénti meghatározások eddig nem történtek, ezért azon csoport maximális piaci részesedését, amelyhez a kiskereskedők tartoznak, a korábbi jogszabály határozza meg: ez az eladótér 25%-a Katalóniában vagy az eladótér 35%-a a tervezett létesítmény vonzáskörzetében).

26 Az említett rendelet 33. cikkének (2) bekezdése szerint a piaci részesedésről szóló jelentésnek kedvezőtlennek kell lennie abban az esetben, ha e maximális piaci részesedést meghaladják. Ugyanazon cikk (5) bekezdése legfeljebb hat hónapos időszakot

ír elő a jelentés kiadására. Ennek eredménytelen elteltével a jelentést kedvezőnek kell tekinteni. E cikk (7) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a jelentés hat hónapig érvényes.

D – *A 379/2006 rendelet*

27 A PTSEC a 379/2006 rendelet mellékletét képezi. A melléklet 7. cikke úgy rendelkezik, hogy a nagyméretű kiskereskedelmi létesítményekre és az élelmiszer ágazatban működő, közepes méretű létesítményekre, valamint a főként elektromos háztartási cikkekkel vagy elektronikai termékekkel, sport- vagy személyi felszerelésekkel, szabadidős vagy kulturális cikkekkel foglalkozó, 1000 m^2-nél nagyobb eladótérrel rendelkező valamennyi létesítményre a PTSEC-ben az egyes járásokra és önkormányzatokra előírt korlátozások alkalmazandók.

28 E rendelet melléklete 10. cikkének (2) bekezdése különösen kimondja:

„Azokban a járásokban, ahol túlzott mértékű kínálatot jeleznek előre a 2009. évre, általánosan nem valósulhat meg hipermarket-fejlesztés.

Más járásokban is csak abban az esetben kerülhet sor hipermarket-fejlesztésekre, ha ezen üzlettípus az adott körzetben nem fedi le a tartós fogyasztási cikkekre fordított, 2009-re becsült kiadások 9%-át, valamint a nem tartós fogyasztási cikkekre fordított kiadások 7%-át.”

29 A 379/2006 rendelet 1. melléklete különösen azon maximális területeket határozza meg, amelyek tekintetében a 2006–2009-es időszakban az egyes területi egységekben kiskereskedelmi engedély adható szupermarketek, hipermarketek, szaküzletek, bevásárlóközpontok és nagyáruházak részére.

II – A pert megelőző eljárás

30 Az üzletláncok útján folytatott kiskereskedelem ágazatában működő vállalkozásoktól származó panaszok vizsgálata alapján a Bizottság vitatta, hogy a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények Katalóniában történő létrehozásának feltételeit szabályozó rendelkezések összeegyeztethetők az EK 43. cikkel. A Bizottság 2004. július 9-én e tárgyban felszólító levelet intézett a Spanyol Királysághoz.

31 2004. október 13-i válaszában a spanyol kormány úgy vélte, hogy a Bizottság kifogásai nem igazoltak.

32 2005. december 27-én elfogadták a 18/2005 törvényt. A Bizottság álláspontja szerint e törvény nem szüntette meg az EK 43. cikkel való valamennyi összeegyeztethetetlenséget, hanem az érintett tevékenységi területen a letelepedési szabadság újabb korlátozásait vezette be. A Bizottság 2006. július 4-én újabb felszólító levelet küldött a Spanyol Királyságnak. 2006. október 6-i válaszában az említett tagállam tagadta, hogy az érintett szabályozás korlátozást megvalósító, hátrányosan megkülönböztető vagy aránytalan lett volna.

33 Mivel a Bizottság nem volt megelégedve e válasszal, 2007. december 23-án indokolással ellátott véleményt bocsátott ki, amelyben felszólította a Spanyol Királyságot,

hogy e vélemény kézhezvételétől számított két hónapon belül módosítsa jogi szabályozását az állítólagos jogsértés megszüntetése érdekében. 2008. január 3-i válaszában a Spanyol Királyság jelezte, hogy módosítani kívánja a vitatott szabályozást, de előadta, hogy a módosításokat a belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2006. L 376., 36. o.) átültetése során végzik majd el. Mivel az említett határidő lejártáig nem születtek intézkedések, a Bizottság előterjesztette a jelen keresetet.

34 A Bíróság elnöke 2009. január 21-i végzésével engedélyezte a Dán Királyság részére, hogy a Spanyol Királyság kérelmeinek támogatására beavatkozzon a jelen eljárásba.

III – A keresetről

A – *Az elfogadhatóságról*

35 Mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság hivatalból vizsgálhatja, hogy a tagállami kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset benyújtásához az EK 226. cikkben előírt feltételek fennállnak-e (lásd a C-487/08. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2010. június 3-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-4843. o.] 70. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

36 Szintén emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság eljárási szabályzata 38. cikke 1. §-ának c) pontjából és az azzal kapcsolatos ítélkezési gyakorlatból következik, hogy a keresetlevélnek meg kell jelölnie a jogvita tárgyát, és tartalmaznia kell a jogalapok rövid ismertetését, illetve annak kellően egyértelműnek és pontosnak kell lennie ahhoz, hogy

az alperes elő tudja készíteni védekezését, valamint a Bíróság gyakorolhassa felülvizsgálati jogkörét. Mindebből következik, hogy a kereset alapjául szolgáló alapvető ténybeli és jogi elemeknek magából a keresetlevél szövegéből kell egységes és érthető módon következniük, és a keresetlevélben a kérelmeket egyértelműen kell megfogalmazni, nehogy a Bíróság a határozatában túlterjeszkedjen a kereseti kérelmen, vagy ne határozzon valamely kifogás tekintetében (lásd a C-211/08. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2010. június 15-én hozott ítélet [EBHT 2010., I-5267. o.] 32. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

37 Márpedig meg kell állapítani, hogy a Bizottság keresetében annak kimondását kérte a Bíróságtól, hogy a Spanyol Királyság nem teljesítette az EK 43. cikkből eredő kötelezettségeit, mivel korlátozásokat írt elő a kiskereskedelmi üzletek létesítésére vonatkozóan négy törvény és rendelet alapján, amelyeknek a Bíróság elé terjesztett szövege meghaladja a 200 oldalt, továbbá, hogy az említett kereset nem mentes a pontatlanságoktól.

38 Válaszának 46. pontjában a Bizottság ugyanakkor benyújtotta az egyes különös korlátozások felsorolását, amely a keresetlevélre való hivatkozásokkal együttesen megkönnyíti azon konkrét korlátozások azonosítását, amelyeket ezen intézmény úgy tekint, mint amelyek a Katalán Autonóm Közösség által elfogadott szabályozás – azaz a 18/2005 törvény és a 378/2006, valamint a 379/2006 rendelet – vitatott részéből erednek.

39 E felsorolás az alábbiak szerint rendelkezik:

(1) nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények létrehozásának tilalma bizonyos korlátozott számú önkormányzat beépíthető városi övezetén kívül (a 18/2005 törvény 4. cikkének (1) bekezdése);

(2) az eladótérre vonatkozó korlátozások az egyes járások és önkormányzatok esetében (a 379/2006 rendelet 7. cikke e rendelet 1. mellékletével összefüggésben); a Bizottság különösen azt állítja, hogy:

a) a korlátozás különösen szigorú a hipermarketek esetében – a 41 járásból 37-ben nem engedélyezhető új hipermarket (379/2006 rendelet mellékletének 1.2. melléklete);

b) a fennmaradó négy járásban kizárólag a tartós fogyasztási cikkek legfeljebb 9%-át és a nem tartós fogyasztási cikkek legfeljebb 7%-át értékesítő szupermarketek engedélyezhetők (a 379/2006 rendelet melléklete 10. cikkének (2) bekezdése);

c) az említett négy járásban hat önkormányzat között elosztva csupán 23 667 m^2 áll rendelkezésre (a 379/2006 rendelet mellékletének 1.2. melléklete);

(3) a piaci részesedésről szóló jelentés szükségessége, amely jelentés – ha kedvezőtlen – kötelező erejű, és amely feltétlenül kedvezőtlen, ha a piaci részesedés meghalad egy bizonyos értéket (a 18/2005. törvény 8. cikke és a 378/2006 rendelet 31. cikkének (4) bekezdése);

(4) az alkalmazott kritériumok pontos meghatározásának hiánya (a 18/2005 törvény 10. cikke);

(5) Az engedélykérelmek elbírálására irányuló eljárás bizonyos vonatkozásai:

a) az úgynevezett „hallgatólagos elutasítás” szabálya (a 18/2005 törvény 6. és 7. cikke);

b) az engedélyt kérelmező versenytársait is magában foglaló tanácsadó bizottság véleményének kikérésére vonatkozó kötelezettség (a 18/2005 törvény 11. cikke és a 378/2006 rendelet 26. cikke);

c) az eljárás költségeihez nem kapcsolódó díjak felszámítása (a 18/2005 törvény 12. cikke);

d) az eljárás túlzott időtartama (a 378/2006 rendelet 33. cikke a piaci részesedésről szóló jelentés kiadására és érvényességére vonatkozó határidők vonatkozásában).

40 A tárgyaláson a Bizottság megerősítette, hogy az említett felsorolásban hivatkozott rendelkezések a Katalán Autonóm Közösség által elfogadott szabályozás valamennyi általa vitatott vonatkozását tartalmazzák.

41 E rendelkezéseken kívül a keresetből az is kitűnik, hogy a Bizottság vitatja a 7/1996 törvény 6. cikkének az uniós joggal való összeegyeztethetőségét.

42 E cikk (1)–(4) bekezdése bevezeti a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények létrehozásához szükséges engedély követelményét, valamint az ezen engedély kibocsátására alkalmazandó feltételeket. Konkrétabban e cikk (2) bekezdése tartalmazza az e vonatkozásban alapvető kritériumokat, továbbá előírja a versenyjogi bíróság véleményének kikérésére vonatkozó kötelezettséget. Ezenfelül ugyanazon cikk (5) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az autonóm közösségek olyan bizottságokat hozhatnak létre, amelyeknek jelentést kell készíteniük a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények létrehozásáról.

43 A Spanyol Királyság azt állítja, hogy az említett törvény záró rendelkezéséből következik, hogy 6. cikkének (3)–(5) bekezdése csak az autonóm közösségek által elfogadott különös szabályozás hiányában alkalmazható. Márpedig a Katalán Autonóm Közösség fogadott el ilyen különös szabályozást. Következésképpen a jelen keresetlevél benyújtásának időpontjában az említett rendelkezések nem voltak alkalmazandók e közösségben, nem képezhették tehát a kereset tárgyát.

44 A Bizottság arra hivatkozik, hogy keresetével az említett (3)–(5) bekezdést kellett megtámadnia, mivel azok az ugyanazon cikk (2) bekezdésében említett engedélyek megadásának fő kritériumait határozzák meg, ami a Spanyolország teljes területén kötelező erejű alapvető szabályozás részét képezi. E cikk (3)–(5) bekezdése a Katalán Autonóm Közösségben kiegészítő jelleggel alkalmazandók az említett (2) cikk hatályosulása érdekében. Ráadásul még annak feltételezése esetén is, hogy az említett (3)–(5) bekezdés jelenleg nem alkalmazandó e közösségben, a Bizottság úgy véli, hogy e rendelkezések sértik az uniós jogot annyiban, amennyiben a jelenleg hatályos szabályozás hatályon kívül helyezése vagy módosítása esetén alkalmazhatóvá válnak.

45 E vonatkozásban – ahogyan a jelen ítélet 36. pontjában is szerepel – a Bizottság feladata, hogy a keresetlevél szövegében pontosítsa a kereset alapjául szolgáló ténybeli és jogi elemeket.

46 Márpedig meg kell állapítani, hogy amennyiben a 7/1996 törvény 6. cikkének (3)–(5) bekezdését érinti, a jelen kereset nem rendelkezik a megkövetelt pontossággal. Nem derül ki ugyanis kellő pontossággal sem a keresetlevélből, sem pedig a válaszból, hogy miben valósítják meg e rendelkezések a Bizottság által állított kötelezettségszegést.

47 Következésképpen a kereset elfogadhatatlan annyiban, amennyiben a 7/1996 törvény 6. cikkének (3)–(5) bekezdését érinti.

48 A 7/1996 törvény 6. cikkének (1) és (2) bekezdése, valamint a Katalán Autonóm Közösség által elfogadott, a jelen ítélet 39. pontjában említett vitatott rendelkezések vonatkozásában azonban a keresetlevél pontatlanságai ellenére a Bíróság úgy véli, hogy elegendő adat áll rendelkezésére ahhoz, hogy képes legyen megítélni a Spanyol Királyságnak felrótt uniós jogsértés terjedelmét, és ily módon megvizsgálhassa a Bizottság által állított kötelezettségszegés fennállását.

49 Egyébiránt nyilvánvalóan kitűnik a Spanyol Királyság ellenkérelmének vizsgálatából, hogy e tagállam ténylegesen úgy vélte, hogy a Bizottság a letelepedés szabadságának a vitatott szabályozással történő korlátozását rója fel számára, és hogy ezen intézmény azért bírálja az említett tagállamot, mivel e szabályozás a nagyméretű és nem a közepes méretű kiskereskedelmi létesítményeket érinti, ami valójában hátrányos helyzetbe hozza a többi tagállam gazdasági szereplőit, és mivel nem igazolt. E feltételek mellett a Spanyol Királyságnak teljes mértékben megvolt a lehetősége a védekezési jogalapjainak előterjesztésére.

50 Következésképpen a jelen kereset elfogadható, amennyiben a 7/1996 törvény 6. cikkének (1) és (2) bekezdésére, valamint a Katalán Autonóm Közösség által elfogadott három jogszabálynak, a 18/2005 törvénynek, a 378/2006 és a 379/2006 rendeletnek a jelen ítélet 39. pontjában említett rendelkezéseire vonatkozik (a továbbiakban: vitatott szabályozás).

B – *Az ügy érdeméről*

51 A Bizottság keresete lényegében három, az EK 43. cikkel való összeegyeztethetetlenségre vonatkozó kifogást tartalmaz: az első a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények elhelyezkedésével és méretével kapcsolatos korlátozásokat, a második az ilyen létesítmények létrehozásához megkövetelt különös kiskereskedelmi engedély megszerzésének feltételeit, a harmadik pedig az említett engedély kibocsátására irányuló eljárás egyes vonatkozásait érinti.

52 A nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények elhelyezkedésével és méretével kapcsolatos korlátozásokra vonatkozó első kifogás arra vonatkozik, hogy a 18/2005 törvény 4. cikkének (1) bekezdése alapján tilos ilyen létesítményeket bizonyos korlátozott számú önkormányzat beépíthető városi övezetén kívül létrehozni, továbbá azokra a korlátozásokra, amelyek – a 379/2006 rendelet mellékletének 7. cikkéből a melléklet 1. mellékletével összefüggésben következően – az egyes járások és önkormányzatok esetében az eladótér méretét érintik. Az eladótér méretének az egyes járások és önkormányzatok esetében történő korlátozásait illetően a Bizottság azt állítja, hogy a korlátozásokat a hipermarketek esetében különösen szigorúak. A PTSEC-ből ugyanis az derül ki, hogy 41 járásból 37-ben tilos új hipermarketeket létrehozni. A fennmaradó négy járásban a 379/2006 rendelet melléklete 10. cikke (2) bekezdésének megfelelően a hipermarketek létesítését csak abban az esetben engedélyezik, ha e kereskedelmi forma nem fedi le a tartós fogyasztási cikkekre fordított kereskedelmi kiadások több, mint 9%-át, valamint a nem tartós fogyasztási cikkekre fordított kiadások több, mint 7%-át. Végül a PTSEC-ből kitűnik, hogy e négy járásban a hipermarketek legnagyobb

alapterületét – hat önkormányzat között elosztott – mindössze 23 667 m^2-ben korlátozták.

53 A különös kiskereskedelmi engedély megszerzésének feltételeivel kapcsolatos második kifogás hat részre oszlik. Az első rész a különös kiskereskedelmi engedélynek a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények létrehozását megelőzően történő megszerzésének a 7/1996 törvény 6. cikkének (1) bekezdésében előírt szükségességével kapcsolatos, a második arra vonatkozik, hogy a 7/1996 törvény 6. cikke (2) bekezdése első albekezdésének alkalmazásával az említett engedély kibocsátása során figyelembe kell venni a az érintett területen meglévő kereskedelmi célú üzlethelyiségeket, valamint az új létesítmény által e terület kereskedelmi szerkezetére gyakorolt hatásokat, a harmadik azon követelményt érinti, hogy a 18/2005 törvény 8. cikke, a 378/2006 rendelet 31. cikkének (4) bekezdése és 33. cikkének (2) bekezdése olyan piaci részesedésről szóló jelentés készítését követeli meg, amely kötelező erejű, amennyiben kedvezőtlen, és kedvezőtlennek kell lennie, ha a piaci részesedés meghalad egy bizonyos értéket, a negyedik a versenyjogi bíróság véleményének kikérésére vonatkozó, a 7/1996 törvény 6. cikke (2) bekezdésének második albekezdésében előírt követelményekkel kapcsolatos, az ötödik az engedélykérő potenciális versenytársait is magában foglaló üzlethelyiségek bizottsága véleményének kikérésére vonatkozó, a 18/2005 törvény 11. cikkében és a 378/2006 rendelet 26. cikkében szereplő kötelezettséget érinti, a hatodik pedig a 18/2005 törvény 10. cikke szerint alkalmazandó kritériumok egyértelmű meghatározásának hiányát kifogásolja.

54 Végül a kiskereskedelmi engedély kibocsátására irányuló eljárás egyes vonatkozásaival kapcsolatos harmadik kifogás három részre oszlik, az első a 18/2005 törvény 6. és 7. cikkében szereplő, úgynevezett „hallgatólagos elutasítás” rendszerét, a második az ezen eljárás költségével az említett törvény 12. cikke alapján kapcsolatban nem állónak tekintett díjak beszedését, a harmadik pedig az említett eljárásnak – a 378/2006 rendelet 33. cikkének a piaci részesedésről szóló jelentés kiadására és érvényességi idejére vonatkozó (5) és (7) bekezdéséből következő – túlzott időtartamát érinti.

1. A felek érvei

55 A Bizottság arra hivatkozik, hogy a vitatott szabályozás az EK 43. cikkben garantált letelepedés szabadsága korlátozásának minősül, amennyiben befolyásolja a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények létrehozásának lehetőségeit Katalán Autonóm Közösség területén. Az említett szabályozás közvetett hátrányos megkülönböztetést valósít meg azáltal, hogy a közepes méretű kiskereskedelmi létesítmények létrehozását részesíti előnyben a nagyméretű kiskereskedelmi létesítményekkel szemben. A közepes méretű kiskereskedelmi létesítményeket létrehozni kívánó gazdasági szereplők ugyanis nagyrészt spanyol állampolgársággal rendelkeznek, míg a nagyméretű kiskereskedelmi létesítményeket létrehozni kívánó gazdasági szereplők a leggyakrabban más tagállamokból származnak. Egyébiránt a vitatott szabályozást az EK 46. cikk (1) bekezdésében szereplő közérdeken alapuló kényszerítő okok egyike sem igazolhatja. A Bizottság másodlagosan azt állítja, hogy a Spanyol Királyság által felhozott igazolások semmilyen esetben sem fogadhatók el.

56 A Spanyol Királyság vitatja az állított kötelezettségszegést. E tagállam elismeri, hogy a vitatott szabályozás bizonyos korlátozásokat tartalmaz a letelepedés szabadsága vonatkozásában, de azt állítja, hogy ezek nem eredményeznek állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetést, még közvetetten sem. Az említett szabályozást közérdeken alapuló kényszerítő okok, különösen a fogyasztóvédelem, a környezetvédelem és a megfelelő területrendezés igazolják. Alkalmas a követett célok elérésének biztosítására, és nem megy túl az e célok eléréséhez szükséges mértéken.

57 A Dán Királyság azt állítja, hogy amennyiben az olyan szabályozás, mint a szóban forgó, nem hátrányosan megkülönböztető, nem tekinthető úgy, mint amely a letelepedés szabadságának az uniós jog által tiltott korlátozásának minősül, mivel nem érinti közvetlenül a külföldi gazdasági szereplőknek a piachoz való hozzáférését. A Spanyol Királyság csatlakozik ezen álláspontho z.

2. A Bíróság álláspontja

a) A letelepedés szabadsága korlátozásainak fennállásáról

58 Emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EK 226. cikk alapján kezdeményezett kötelezettségszegési eljárás keretében a Bizottság feladata az állítólagos kötelezettségszegés fennállásának bizonyítása. A Bíróság előtt tehát neki kell – bármilyen vélelemre való hivatkozás nélkül – a kötelezettségszegés fennállásának vizsgálatához szükséges bizonyítékokat előterjesztenie (lásd ebben az értelemben különösen a C-290/87. sz., Bizottság kontra Hollandia ügyben 1989. október 5-én hozott ítélet [EBHT 1989., 3083. o.] 11. és 12. pontját, valamint a C-241/08. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2010. március 4-én hozott ítélet [EBHT 2010., I-1697. o.] 22. pontját).

59 A Bizottság azon állítása érvényességének, amely szerint a vitatott szabályozás olyan hatásokkal jár, amelyek közvetetten hátrányosan megkülönböztetők lehetnek a Spanyol Királyságtól eltérő tagállamokból származó gazdasági szereplők számára, előfeltétele, hogy a Bizottság bizonyítsa, miszerint a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények és az egyéb kiskereskedelmi létesítmények tekintetében eltérő bánásmódot alkalmaznak, és a hogy ezen eltérő bánásmód a nagyméretű kiskereskedelmi létesítményeknek hátrányt okoz. Ezen kívül a Bizottságnak bizonyítania kell, hogy az említett eltérő bánásmód előnyben részesíti a spanyol gazdasági szereplőket azáltal, hogy e gazdasági szereplők a kisméretű és a közepes méretű létesítményeket kedvelik inkább, míg a más tagállamok gazdasági szereplői a nagyméretű kiskereskedelmi létesítményeket részesítik előnyben.

60 A fentiek bizonyítása érdekében a Bizottság több számadatot terjesztett elő. Ahogyan azonban a főtanácsnok indítványának 58. pontjában megállapította, ezen adatok – jóllehet bizonyos mértékben összhangban vannak azon állítással, hogy a spanyol

gazdasági szereplők a közepes méretű kiskereskedelmi létesítményeket részesítik előnyben, míg a más tagállamokból származó gazdasági szereplők a nagyméretűeket – nem teljes körűek. A Bíróság rendelkezésére bocsátott információk ugyanis nem teszik lehetővé sem az érintett létesítmények számának, sem pedig a 18/2005 törvény 3. cikke (1) bekezdésének megfelelően a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények csoportjába tartozó létesítmények spanyol és nem spanyol ellenőrzés szerinti felosztásának bizonyossággal történő megállapítását. A Bíróság a különböző létesítménycsoportok révén érintett gazdasági szereplőknek a tulajdonosi körük szerinti felosztásáról sem kapott tájékoztatást.

61 A tárgyaláson a Bizottság előadta, hogy az álláspontja szerint a statisztikai összefüggés alapjául szolgáló, okozati összefüggés abban áll, hogy a külföldi gazdasági szereplők a nagyobb létesítmények létrehozását részesítik előnyben az új területre való sikeres bejutás esélyeinek optimalizálásához szükséges méretgazdaságosságból eredő haszon elérése érdekében. Ezen magyarázat azonban – ahogyan a főtanácsnok indítványának 59. pontjában kifejti – a székhelytől távol elhelyezkedő új piacra való belépéshez, és nem a gazdasági szereplő állampolgárságához kapcsolódik.

62 Meg kell tehát állapítani, hogy a Bizottság nem szolgáltatott olyan meggyőző bizonyítékokat, amelyek alkalmasak lennének annak bizonyítására, hogy az álláspontja alátámasztására előterjesztett számadatok ténylegesen megerősítik annak valódiságát. A Bizottság olyan egyéb információt sem szolgáltatott, amely bizonyította volna, hogy a vitatott szabályozás a spanyol gazdasági szereplőkhöz viszonyítva közvetetten hátrányosan megkülönböztető a más tagállamokból származó gazdasági szereplőkkel szemben.

63 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint azonban az EK 43. cikkel ellentétes valamennyi nemzeti intézkedés, amely – legyen bár állampolgársági alapon történő hátrányos megkülönböztetés nélkül alkalmazandó –alkalmas arra, hogy megzavarja vagy kevésbé vonzóvá tegye a Szerződés által biztosított letelepedési szabadságnak a közösségi állampolgárok általi gyakorlását (lásd többek között a C-299/02. sz., Bizottság kontra Hollandia ügyben 2004. október 14-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-9761. o.]

15. pontját és a C-140/03. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 2005. április 21-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-3177. o.] 27. pontját).

64 Ezen összefüggésben emlékeztetni kell arra, hogy a korlátozásnak az EK 43. cikk értelmében vett fogalma magában foglalja a tagállam által elfogadott olyan intézkedéseket, amelyek bár megkülönböztetés nélkül alkalmazandók, befolyásolják a más tagállamok vállalkozásainak piacra jutását és így akadályozzák a Közösségen belüli kereskedelmet (lásd ebben az értelemben a C-442/02. sz. CaixaBank France ügyben 2004. október 5-én hozott ítélet BEBHT 2004., I-8961. o.] 11. pontját, a C-518/06. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2009. április 28-án hozott ítélet [EBHT 2009., I-3491. o.] 64. pontját, valamint analógia útján a C-110/05. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2009. február 10-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-519. o.] 37. pontját).

65 Ebbe a kategóriába tartozik különösen az olyan nemzeti szabályozás, amely valamely vállalkozás másik tagállamban történő létrehozását előzetes engedély kibocsátásától teszi függővé, mivel zavarhatja a letelepedés szabadságának az említett vállalkozás általi gyakorlását azáltal, hogy megakadályozza tevékenységeinek állandó telephelyen keresztül történő szabad gyakorlását (lásd a C-570/07. és C-571/07. sz. Blanco Pérez és Chao Gómez egyesített ügyekben 2010. június 1-jén hozott ítélet [EBHT 2010., I-4629. o.] 54. pontját).

66 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy a vitatott szabályozás – egészében tekintve – előzetes engedélyezési rendszert hoz létre, amely valamennyi nagyméretű kiskereskedelmi létesítménynek a Katalán Autonóm Közösség területén történő létrehozására alkalmazandó.

67 Először is e szabályozás korlátozza az új létesítmények létrehozása céljából rendelkezésre álló területeket, és korlátozásokat ír elő az e létesítmények esetében engedélyezhető eladóterek vonatkozásában.

68 Másodszor az említett szabályozás kizárólag akkor engedélyezi az új létesítményeket, ha az nem befolyásolja a már meglévő kiskereskedelmet.

69 Harmadszor több olyan eljárási szabályt határoz meg az említett engedély kibocsátásával kapcsolatban, amelyek valós kedvezőtlen hatással lehetnek a benyújtott engedélykérelmek és/vagy a megadott engedélyek számára.

70 Következésképpen a vitatott szabályozás egészében véve azzal a hatással jár, hogy megzavarja vagy kevésbé vonzóvá teszi más tagállamok gazdasági szereplői számára tevékenységeiknek a Katalán Autonóm Közösség területén, állandó létesítményen keresztül történő gyakorlását, és ily módon érinti a spanyol piacon történő letelepedésüket.

71 A Spanyol Királyság egyébiránt elismeri, hogy e szabályozás bizonyos korlátozásokat tartalmaz a letelepedés szabadsága vonatkozásában.

72 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a vitatott szabályozás egészében tekintve a letelepedés szabadságának az EK 43. cikk értelmében vett korlátozásának minősül.

b) A letelepedés szabadsága korlátozásainak igazolásairól

73 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a letelepedés szabadságának állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés nélkül alkalmazandó korlátozása közérdeken alapuló kényszerítő okkal igazolható azzal a feltétellel, hogy alkalmas az általa

elérni kívánt cél megvalósításának biztosítására, és nem haladja meg az e cél megvalósításához szükséges mértéket (a C-169/07. sz. Hartlauer-ügyben 2009. március 10-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-1721. o.] 44. pontját, a C-171/07. és C-172/07. sz. Apothekerkammer des Saarlandes és társai egyesített ügyekben 2009. május 19-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-4171. o.] 25. pontját és a fent hivatkozott Blanco Pérez és Chao Gómez egyesített ügyekben hozott ítélet 61. pontját).

74 A Bíróság által elismert, ilyen közérdeken alapuló kényszerítő okok között szerepel többek között a környezetvédelem (lásd a fent hivatkozott különösen a C-384/08. sz. Attanasio Group ügyben 2010. március 11-én hozott ítélet [EBHT 2010., I-2055. o.] 50. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot), a területrendezés (lásd a fent hivatkozott analógia útján a C-567/07. sz., Woningstichting Sint Servatius ügyben 2009. október 1-jén hozott ítélet [EBHT 2009., I-9021. o.] 29. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot, valamint a fogyasztóvédelem (lásd a fent hivatkozott különösen a C-260/04. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2007. szeptember 13-án hozott ítélet [EBHT 2007., I-7083. o.] 72. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot,). Ezzel szemben a tisztán gazdasági jellegű célok nem minősülhetnek közérdeken alapuló kényszerítő oknak (lásd ebben az értelemben a C-96/08. sz., CIBA-ügyben 2010. április 15-én hozott ítélet [EBHT 2010., I-2911. o.] 48. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

75 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a valamely mozgási szabadság korlátozásának igazolása érdekében közérdeken alapuló kényszerítő okra hivatkozó tagállamnak kell bizonyítania, hogy az általa alkalmazott szabályozás a követett jogszerű cél elérésére alkalmas, és ahhoz szükséges, ez a bizonyítási teher nem terjedhet annak megkövetelésig, hogy e tagállam bizonyossággal bizonyítsa, hogy semmilyen más elképzelhető intézkedés nem tudná ugyanazt a célt ugyanolyan feltételekkel biztosítani (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bizottság kontra Olaszország ügyben 2009. február 10-én hozott ítélet 66. pontját).

76 Következésképpen meg kell vizsgálni, hogy a vitatott szabályozást – nem egészében tekintve, hanem a Bizottság által felhozott konkrét korlátozások szerint felosztva – igazolják-e a Spanyol Királyság által hivatkozott és a jelen ítélet 56. pontjában említett, közérdeken alapuló kényszerítő okok.

i) A nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények elhelyezkedését és méretét érintő korlátozásokra vonatkozó első kifogásról

77 Első kifogása keretében a Bizottság a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények elhelyezkedését és méretét érintő, abból eredő korlátozásokra hivatkozik, hogy ilyen létesítményeket a 18/2005 törvény 4. cikke (1) bekezdésének alkalmazásával tilos bizonyos korlátozott számú önkormányzat beépíthető városi övezetén kívül létrehozni, valamint abból, hogy az eladóteret – a 379/2006 rendelet melléklete 7. cikkének, 10. cikke (2) bekezdésének és 1.2. mellékletének megfelelően – az egyes járások és önkormányzatok vonatkozásában korlátozzák.

78 A Spanyol Királyság azt állítja, hogy a fent említett rendelkezések alkalmasak az általuk követett területrendezési és környezetvédelmi célok megvalósításának biztosítására. Azáltal ugyanis, hogy a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények létrehozását a lakossági központokra korlátozza, ahol a legnagyobb a kereslet, és a kevésbé lakott területeken korlátozza a létesítmények méretét, a vitatott szabályozás a környezetszennyező gépkocsiutazásokat kívánja elkerülni, fel kíván lépni a városi környezet leromlása ellen, meg kívánja őrizni a környezetet tiszteletben tartó városmodellt, el kívánja kerülni az új útépítéseket, és biztosítani kívánja e létesítmények tömegközlekedéssel való megközelíthetőségét.

79 A Bizottság ezzel szemben úgy véli, hogy a szóban forgó korlátozások nem alkalmasak a követett célok megvalósításának biztosítására.

80 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a Bizottság állításával ellentétben a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények elhelyezkedésére és méretére vonatkozó korlátozások olyannak tűnnek, mint amelyek alkalmasak a Spanyol Királyság által hivatkozott területrendezési és környezetvédelmi célok elérésére.

81 A 379/2006 rendelet melléklete 10. cikkének (2) bekezdéséből azonban az következik, hogy nem tervezték a kiskereskedelmi kínálat hipermarketek formájában történő növelését azon járásokban, ahol e kínálatot a 2009. év vonatkozásában túlzottnak értékelték. Az említett melléklet 1.2. mellékletéből pedig az következik, hogy e kínálatot az említett év vonatkozásában a Katalán Autonóm Közösséget alkotó 41 járásból 37-ben túlzottnak értékelték. A fennmaradó négy járásban az említett 10. cikk (2) bekezdésének megfelelően a kiskereskedelmi kínálat növelésére csak abban az esetben kerülhetett sor hipermarketek útján, ha e kereskedelmi forma nem fedi le a járás vonatkozásában a 2009. évre becsült, tartós fogyasztási cikkekre fordított kereskedelmi kiadások több mint 9%-át, valamint a nem tartós fogyasztási cikkekre fordított kiadások több mint 7%-át. Végül az említett 1.2. mellékletből következik, hogy e négy járásban a hipermarketek legnagyobb alapterületét – hat önkormányzat között elosztva – 23 667 m^2-ben korlátozták.

82 Meg kell állapítani, hogy a vitatott szabályozásban előírt különös korlátozások összességükben jelentősen befolyásolják a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények Katalán Autonóm Közösség területén történő létrehozásának lehetőségeit.

83 E körülmények között azokhoz az okokhoz, amelyekre valamely tagállam a letelepedés szabadsága elvétől való eltérés igazolása érdekében hivatkozhat, az e tagállam által hozott korlátozó intézkedés megfelelőségére és arányosságára vonatkozó elemzést, valamint az érvelését alátámasztó konkrét bizonyítékokat is csatolni kell (lásd a C-161/07. sz., Bizottság kontra Ausztria ügyben 2008. december 22-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-10671. o.] 36. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

84 Márpedig meg kell állapítani, hogy a Spanyol Királyság nem szolgáltatott elegendő olyan bizonyítékot, amely megmagyarázná azon indokokat, amelyek miatt a szóban forgó korlátozások szükségesek a követett célok megvalósításához.

85 Tekintettel e magyarázat hiányára és azon jelentős hatásokra, amelyeket az érintett korlátozás a nagyméretű kiskereskedelmi létesítményeknek a Katalán Autonóm Közösség területén történő létrehozásának lehetőségeire gyakorol, meg kell állapítani, hogy a letelepedés szabadságának e tekintetben előírt korlátozásai nem igazoltak.

86 A fentiekből következően az első jogalapnak helyt kell adni.

ii) A nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények létrehozásához szükséges különös kiskereskedelmi engedély megszerzésének követelményével és annak feltételeivel kapcsolatos második kifogásról

– Az első három részről

87 A második kifogás első három részével a Bizottság vitatja a jogszerűségét 7/1996 törvény 6. cikke (1) bekezdésének, amely a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények létrehozását megelőzően különös kiskereskedelmi engedély megszerzését írja elő, az említett 6. cikk (2) bekezdése első albekezdésének, amely megköveteli, hogy az említett engedély kibocsátása során vegyék figyelembe az érintett területen meglévő kereskedelmi célú üzlethelyiségeket, valamint az új létesítmény által e terület kereskedelmi szerkezetére gyakorolt hatásokat, továbbá a 18/2005 törvény 8. cikkének, a 378/2006 rendelet 31. cikke (4) bekezdésének és 33. cikke (2) bekezdésének, mely utóbbiak a piaci részesedésről szóló olyan jelentés készítésére köteleznek, amely kötelező erejű, amennyiben kedvezőtlen, és kedvezőtlennek kell lennie, ha a piaci részesedés meghalad egy bizonyos értéket.

88 A Spanyol Királyság azt állítja, hogy a fentiek szerint vitatott rendelkezések általánosan környezetvédelmi, területrendezési és fogyasztóvédelmi célokat követnek, és az utóbbi cél kapcsán arra utal, hogy az árak, a minőség és a választék szempontjából hatékonyabb verseny biztosítására irányulnak.

89 A Bizottság a fentiekkel ellentétben úgy véli, hogy az említett rendelkezések tisztán gazdasági célokat követnek, amennyiben a kisméretű helyi létesítményeket próbálják megvédeni.

90 Ami először is a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények létrehozására vonatkozó előzetes engedély megszerzésének – a 7/1996 törvény 6. cikkének (1) bekezdéséből következő – követelményével kapcsolatos az első részt illeti, meg kell állapítani, hogy a Bizottság sem a keresetlevelében, sem a válaszában, sem pedig a tárgyaláson nem fejtette ki, hogy az említett követelmény önmagában miben követ tisztán gazdasági célokat.

91 A Spanyol Királyság a maga részéről hangsúlyozta, hogy a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények létrehozása vonatkozásában a jelen ítélet 78. pontjában kifejtett területrendezési és környezetvédelmi célok megvalósítása az előzetes engedélyezési eljárástól függ. E tagállam szerint az e célok megvalósításának elmaradása esetén bekövetkező károk a későbbiekben, azaz a létrehozást követően nem hozhatók helyre.

92 E vonatkozásban – ahogyan azt a főtanácsnok indítványának 91. pontjában megállapította – a megelőző és ennek következtében előzetes intézkedések bevezetését a jelen összefüggésben megfelelőnek kell tekinteni a környezetvédelem célja megvalósításának biztosítására. Valójában az utólagos intézkedések elfogadása – amennyiben kiderül, hogy a már felépített kereskedelmi létesítmény létrehozása kedvezőtlen hatással van a környezetre – kevésbé hatékony és költségesebb alternatívának tűnik az

előzetes engedélyezi rendszerhez képest. Ugyanezen érvelés érvényes a területrendezési cél vonatkozásában is.

93 A Bizottság azt sem jelölte meg, hogy az engedélynek a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmény létrehozását megelőzően történő megszerzésére vonatkozó követelmény önmagában milyen módon megy túl az említett célok eléréséhez szükséges mértéken.

94 A második kifogás első részét következésképpen el kell utasítani.

95 Ezzel szemben meg kell állapítani, hogy a 7/1996 törvény 6. cikke (2) bekezdésének első albekezdéséből következő – a jelen kifogás második részében említett – azon kötelezettség, hogy az ilyen engedély kibocsátásakor figyelembe kell venni az érintett területen meglévő üzleteket és az új létesítmény által az e terület kereskedelmi szerkezetére gyakorolt hatásokat, a korábban fennálló kereskedelemre és a piac szerkezetére gyakorolt hatást, nem pedig a fogyasztóvédelmet érinti.

96 Ugyanez érvényes az említett engedély kibocsátására irányuló eljárás keretébe tartozó azon kötelezettségre is, hogy a piaci részesedés tárgyában olyan jelentés készüljön, amely kötelező erejű, amennyiben kedvezőtlen, és kedvezőtlennek kell lennie, amennyiben a piaci részesedés meghalad egy bizonyos értéket, amely kötelezettség a jelen kifogás második részében említett 18/2005 törvény 8. cikkéből, valamint a 378/2006 rendelet 31. cikkének (4) bekezdéséből és 33. cikkének (2) bekezdéséből következik.

97 E vonatkozásban meg kell állapítani, hogy e rendelkezések a piaci részesedés és a meglévő kiskereskedelemre gyakorolt hatás vonatkozásában felső értékek alkalmazását írják elő, amelyeket túllépve nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények és/vagy új, közepes méretű kiskereskedelmi létesítmények létrehozása nem lehetséges.

98 Márpedig az ilyen megfontolások – lévén tisztán gazdasági jellegűek – a jelen ítélet 74. pontjában említett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően nem minősülhetnek közérdeken alapuló kényszerítő oknak.

99 Következésképpen a második jogalap második és harmadik részének helyt kell adni.

– A negyedik részről

100 E rész keretében a Bizottság vitatja, hogy az összeegyeztethető az EK 43. cikkel a 7/1996 törvény 6. cikke (2) bekezdésének második albekezdése, amely előírja a versenyjogi bíróság véleményének kikérését.

101 A Spanyol Királyság általánosan arra hivatkozik, hogy a különös kiskereskedelmi engedély megszerzésére vonatkozó rendelkezéseket, és közöttük azt, amely előírja a versenyjogi bíróság véleménye kikérésének kötelezettségét, a területrendezés, a környezetvédelem és a fogyasztóvédelem céljai indokolják, alkalmasak e célok megvalósításának biztosítására, és nem mennek túl az azok eléréséhez szükséges mértéken.

102 A Bizottság nem jelölte meg azon indokokat, amelyek alapján úgy véli, hogy a Spanyol Királyság által a fentiek szerint hivatkozott igazolások nem fogadhatók el.

103 A jelen részre vonatkozó konkrét információk hiányában, és tekintettel arra, hogy – ahogyan a főtanácsnok indítványának 96. pontjában megállapította – a versenyügyekkel foglalkozó, nem kötelező erejű jelentést kibocsátó testület véleményének kikérésre vonatkozó kötelezettség olyannak tűnik, mint amely oly módon alkalmas a Spanyol Királyság által hivatkozott célok megvalósítására, hogy nem megy túl az azok eléréséhez szükséges mértéken, a második kifogás negyedik részét el kell utasítani.

– Az ötödik részről

104 A második kifogás ötödik része az üzlethelyiségek bizottsága véleményének kikérésére vonatkozó, a 18/2005 törvény 11. cikkéből és a 378/2006 rendelet 26. cikkéből következő kötelezettséget érinti.

105 E vonatkozásban úgy tűnik, hogy a Bizottság önmagában nem kifogásolja az említett bizottság fennállását vagy a véleményének kikérésére vonatkozó kötelezettséget, hanem sokkal inkább azon körülményt, hogy az a Katalóniában letelepedni kívánó gazdasági szereplő potenciális versenytársaiból áll.

106 A Spanyol Királyság – ahogyan a jelen kifogás többi része vonatkozásában is – arra hivatkozik, hogy e rendelkezéseket a területrendezés, a környezetvédelem és a fogyasztóvédelem céljai indokolják, alkalmasak e célok megvalósítására és nem mennek túl az azok eléréséhez szükséges mértéken.

107 A 18/2005 törvény 11. cikke úgy rendelkezik, hogy az üzlethelyiségek bizottsága jelentést készít nem csupán azon döntéssel kapcsolatos kérdésekről, hogy a katalán kormány megadja-e a kiskereskedelmi engedélyt, hanem foglalkozik a kiskereskedelmi létesítmények létrehozására alkalmas területek kijelölésével kapcsolatos településrendezési kérdésekkel, a PTSEC módosítására irányuló javaslatok előterjesztését és az önkormányzatokhoz tartozó „beépíthető városi övezet" körülhatárolását is beleértve

108 Az ilyen bizottság felállítása, amelynek feladata az engedély megadásáról vagy elutasításáról szóló határozat meghozatalát megelőzően olyan jelentés elkészítése, amely különösen a területrendezést és a környezetvédelmet veszi figyelembe, alkalmas az említett rendelkezéssel e tekintetben követett célok megvalósítására.

109 Egyébiránt – ahogyan azt a főtanácsnok indítványának 102. pontjában megállapította – e bizottságnak sem a létezése, sem a feladatai nem mennek túl azon, ami az említett területrendezési és környezetvédelmi célok eléréséhez szükséges.

110 Mindazonáltal a 378/2006 rendelet 26. cikkének (1) bekezdése, amely szerint az említett bizottságot a katalán kormány egyes minisztériumait képviselő hét tag, az önkormányzatokat képviselő hat tag, a kereskedelmi ágazatot képviselő hét tag, valamint a katalán kormány kereskedelmi minisztériuma által kiválasztott két szakértő, továbbá egy titkár alkotja, nem tűnik alkalmasnak a követett célok megvalósításának biztosítására.

111 Meg kell ugyanis állapítani, hogy az említett bizottságban képviselt egyetlen ágazati érdek a már korábban helyben meglévő kiskereskedelemé. Márpedig az ilyen összetételű szervezet, amelyben sem a környezetvédelemhez, sem pedig a fogyasztóvédelemhez kapcsolódó érdekek nem rendelkeznek képviselettel, míg az engedély

kérelmezőjének potenciális versenytársai képviselve vannak, nem minősülhet alkalmas eszköznek a területrendezés, a környezetvédelem és a fogyasztóvédelem céljainak megvalósítására.

112 A fentiek alapján a 18/2005 törvény 11. cikkével létrehozott, üzlethelyiségek bizottságának fennállása és az említett cikkben kifejtett funkciói igazolhatók. Ezzel szemben a 378/2006 rendelet 26. cikkében szabályozott összetétele nem alkalmas az említett bizottság felállításával követett célok megvalósításának biztosítására.

113 A fentiekből következik, hogy a második kifogás ötödik részének helyt kell adni, amennyiben az említett bizottságnak a 378/2006 rendelet 26. cikkében szabályozott összetételét érinti.

– A hatodik részről

114 A második kifogás hatodik részével a Bizottság a 18/2005 törvény 10. cikkének az uniós joggal való összeegyeztethetőségét vitatja.

115 E vonatkozásban arra hivatkozik, hogy egyes kritériumok, amelyek alapján a katalán kormánynak vagy az önkormányzati hatóságoknak a kiskereskedelmi engedélyek iránti kérelmekről határozniuk kell, pontatlanok. Különösen az alábbiakra hivatkozik: „a projekt biztonságát és a létesítménynek a városi környezetbe való illeszkedését meghatározó feltételek”, „a projekt által előidézett mobilitás”, és „a fogyasztók széles és – a termékek minősége, mennyisége, ára és tulajdonságai vonatkozásában – változatos kínálathoz való joga”. A Bizottság szerint az ilyen kritériumok megakadályozzák

a kérelmezőket abban, hogy pontosan értékeljék az engedély megszerzésére való esélyeiket, és túlságosan tág mérlegelési jogkört biztosít az engedélyeket kibocsátó hatóságoknak.

116 A Spanyol Királyság elismeri, hogy „a fogyasztók széles és – a termékek minősége, mennyisége, ára és tulajdonságai vonatkozásában – változatos kínálathoz való joga" kritérium esetleg nem tekinthető kellőképpen pontosnak, viszont azt állítja, hogy a másik két vitatott kritérium esetében ez nem áll fenn. E tagállam mindenesetre azzal érvel, hogy a kritériumok nem válnak alkalmatlanná a környezetvédelmi és fogyasztóvédelmi célok elérésére pusztán azáltal, hogy meghatározásuk pontatlan. Az uniós jogalkotó is használja ugyanezen technikát, amely az alkalmazandó kritériumokat azon küszöbértékek közlése nélkül jelöli meg, amelyek alapján előzetesen pontosan meghatározható lenne, hogy valamely kérelmet el fognak-e fogadni, vagy sem.

117 E tekintetben rá kell mutatni, hogy a Bizottság nem az érintett kritériumok jellegét, hanem kizárólag azok pontatlanságát kifogásolja. Márpedig amennyiben elfogadott, hogy a városi környezetbe való illeszkedés, az úthálózatra, illetve a közlekedésre gyakorolt hatás és a fogyasztók rendelkezésére álló választék jogszerű kritériumok annak eldöntése során, hogy a kiskereskedelmi létesítmény létrehozása engedélyezhető-e, a főtanácsnok indítványának 116. pontjának megfelelően meg kell állapítani, hogy nehézséget jelent konkrét küszöbértékek és legfelső értékek előzetes meghatározása anélkül, hogy az olyan mértékű merevséget teremtsen, amely a letelepedés szabadságának valószínűleg még nagyobb korlátozását valósítaná meg.

118 Mivel a 18/2005 törvény 10. cikkében említett kritériumok nem pontatlanok olyan mértékben, hogy a Spanyol Királyság által említett területrendezési, környezetvédelmi és fogyasztóvédelmi célok megvalósítására alkalmatlanná vagy e célok megvalósítása vonatkozásában aránytalanná váljanak, a második kifogás hatodik részét el kell utasítani.

iii) A kiskereskedelmi engedély kibocsátása iránti eljárás bizonyos vonatkozásaival kapcsolatos harmadik kifogásról

– Az első részről

119 A harmadik kifogás első részével a Bizottság a 18/2005 törvény 6 és 7. cikkében szereplő, úgynevezett „hallgatólagos elutasítás" rendszerét bírálja.

120 A Spanyol Királyság azt állítja, hogy e rendszer garanciát jelent minden olyan érintett számára, aki az említett rendelkezések alapján a közepes méretű és a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények létrehozásához, bővítéséhez vagy átruházásához szükséges kiskereskedelmi engedély iránti kérelmet nyújtott be a hatáskörrel rendelkező hatósághoz. E mechanizmus ugyanis lehetővé teszi számára, hogy fellépjen a közigazgatás hallgatásával szemben oly módon, hogy az engedélykérelemről való határozathozatal végső határidejének lejártakor – amennyiben nem született határozat – a bíróságokhoz forduljon.

121 A Bizottság azt állítja, hogy az említett mechanizmus aránytalan, és hogy ugyanazon cél a „hallgatólagos beleegyezés" rendszerével is elérhető lenne.

122 Kétségtelen, hogy kevésbé megszorítónak tűnhet az a rendszer, amelynek jellemzője, hogy az engedélykérelmet megadottnak és nem elutasítottnak kell tekinteni, amennyiben annak elutasításáról meghatározott határidőn belül nem születik határozat. Egyébiránt – ahogyan arra a főtanácsnok indítványának 120. pontjában rámutatott – ilyen rendszerről rendelkezik a 378/2006 rendelet 33. cikkének (5) bekezdése a piaci részesedésről szóló jelentés kiadásával kapcsolatban.

123 Márpedig ahogyan a jelen ítélet 75. pontjában is szerepel, jóllehet a valamely mozgási szabadság korlátozásának igazolása érdekében közérdeken alapuló kényszerítő okra hivatkozó tagállam kötelezettsége annak bizonyítása, hogy szabályozása megfelelő és szükséges a követett jogszerű cél elérése érdekében, e bizonyítási teher nem terjedhet annak megköveteléséig, hogy e tagállam tételesen bizonyítsa, miszerint semmilyen más elképzelhető intézkedés nem teszi lehetővé az említett cél ugyanazon feltételek mellett történő megvalósítását.

124 E vonatkozásban nem tagadható meg a tagállamoktól annak lehetősége, hogy a környezetvédelem, a területrendezés és a fogyasztóvédelem céljait a hatáskörrel rendelkező hatóságok által könnyen kezelhető és ellenőrizhető szabályok bevezetésével valósítsák meg (lásd a fent hivatkozott analógia útján a C-137/09. sz. Josemans-ügyben 2010. december 16-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-13019. o.] 82. pontját).

125 A fentiekhez kapcsolódik, hogy a hallgatólagos elutasítás e rendszere, amely a környezetvédelem, a területrendezés és a fogyasztóvédelem céljait követő, kiskereskedelmi engedély kibocsátása iránti kérelem tárgyában indult eljárás keretébe tartozik, és amelynek funkciója a jogbiztonság biztosítása annak kimondásával, hogy abban a feltételezett esetben, ha az említett kérelemről történő határozathozatalra köteles hatóság az előírt határidőben nem hoz kifejezett határozatot, e hallgatás, hallgatólagos elutasító határozatnak minősül, amely ily módon lehetővé teszi a kiskereskedelmi engedély iránti kérelmet benyújtó érintett számára, hogy bírósághoz forduljon, a hatáskörrel rendelkező hatóságok által könnyen kezelhetőnek és ellenőrizhetőnek tűnik. A Spanyol Királyság egyébiránt kifejtette, hogy amennyiben az említett rendszer keretében nem születik határozat, a hatóság továbbra is köteles az eljárást befejező indokolt határozat elfogadására.

126 A fentiekből következően a harmadik jogalap első részét el kell utasítani.

– A második részről

127 A harmadik kifogás második részének keretében a Bizottság azt állítja, hogy a 18/2005 törvény 12. cikkében szereplő, az engedély iránti kérelem kezeléséért, valamint a piaci részesedésekről szóló jelentésért felszámítandó díjak az érintett gazdasági szereplők számára olyan terhet jelentenek, amely visszatartja őket a Katalónia területén való letelepedéstől. E díjak – mivel nem állnak kapcsolatban a kiskereskedelmi engedély kiadására irányuló eljárás költségével – aránytalanok.

128 A Spanyol Királyság megjegyzi, hogy e díjakat a tervezett eladótérre vetítve, meghatározott négyzetméterenkénti összegben rögzítik. Az összeget eredetileg az 1994-ben és 1995-ben felmerült eljárási költségeknek az említett években érintett négyzetméterek számával történő elosztása révén számították ki, és azóta az inflációnak megfelelően módosították. E módszer lehetővé teszi a gazdasági szereplők számára, hogy a díjak összegét előzetesen bizonyossággal kiszámítsák. E tagállam hozzáteszi, hogy a díjakat részleteként vetik ki, ily módon a visszalépő kérelmezőnek nem kell a díjak teljes összegét megfizetnie, továbbá hogy a díjak összege általában átlagosan a projekt teljes költségének hozzávetőleg 0,1%-át teszi ki.

129 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a fizetendő díjak összege megállapításának e módszere ésszerűen tükrözi e költségek összességét anélkül, hogy jelentős mértékben eltérne az egyes egyéni esetek valós költségeitől. Ezenkívül meghatározásának módja, amely négyzetméterenként meghatározott összegnek felel meg, azzal az előnnyel jár, hogy lehetővé teszi az eljárás költségeinek átlátható módon történő tervezését.

130 Ezért a harmadik jogalap második részét el kell utasítani.

– A harmadik részről

131 Tekintettel arra, hogy a jelen ítélet 99. pontjának megfelelően a második kifogás harmadik részének helyt kell adni, és mivel a Bíróság megállapította, hogy a piaci részesedésről szóló jelentés elkészítésének a 18/2005 törvény 8. cikkében, valamint a 378/2006 rendelet 31. cikkének (4) bekezdésében és 33. cikkének (2) bekezdésében előírt követelménye nem igazolható, nem kell határozni az ilyen jelentés megszerzése és érvényessége határidejének – a Bizottság által a harmadik kifogás harmadik részében vitatott – ésszerű jellegéről.

A költségekről

132 Az eljárási szabályzat 69. cikke 3. §-ának első bekezdése értelmében a Bíróság elrendelheti a költségeknek a felek közötti megosztását, vagy határozhat úgy, hogy mindegyik fél maga viselje saját költségeit, különösen részleges pernyertesség esetén. Mivel a Bíróság csak részben adott helyt a felek kérelmeinek, mindegyik fél maga viseli saját költségeit.

133 Ugyanezen eljárási szabályzat 69. cikke 4. §-ának első bekezdése alapján a jelen eljárásba beavatkozó Dán Királyság maga viseli saját költségeit.

A fenti indokok alapján a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

1) A Spanyol Királyság nem teljesítette az EK 43. cikkből eredő kötelezettségeit azáltal, hogy elfogadta és/vagy hatályban tartotta az alábbi rendelkezéseket:

– **az üzlethelyiségek kialakításáról szóló 18/2005 törvény (Ley 18/2005 de equipamientos comerciales) 4. cikkének (1) bekezdése, mivel bizonyos korlátozott számú települési önkormányzat beépíthető városi övezetén kívül megtiltja a nagyméretű kiskereskedelmi létesítmények létrehozását;**

– **az üzlethelyiségek kialakítására vonatkozó területi ágazati terv jóváhagyásáról szóló, 2006. október 10-i 379/2006 rendelet (Decreto 379/2006 por el que se aprueba el Plan territorial sectorial de equipamientos comerciales) mellékletének 7. cikke, 10. cikkének (2) bekezdése, valamint e melléklet 1. melléklete, mivel e rendelkezések bizonyos korlátozott számú járásra korlátozzák az új hipermarketek létrehozását, és ezen új hipermarketek részére előírják, hogy a tartós fogyasztási cikkekre fordított kiadások legfeljebb 9%-át és a nem tartós fogyasztási cikkekre fordított kiadások legfeljebb 7%-át fedjék le;**

– **a kiskereskedelmi tevékenység szabályozásáról szóló, 1996. január 15-i 7/1996 törvény (Ley 7/1996 de ordenación de comercio minorista) 6. cikke, az üzlethelyiségek kialakításáról szóló, 2005. december 27-i 18/2005 törvény (Ley 18/2005 de equipamientos comerciales) 8. cikke, valamint a 18/2005 törvény végrehajtásáról szóló, 2006. október 10-i 378/2006 rendelet (Decreto 378/2006 por el que se desarrolla la Ley 18/2005) 31. cikkének (4) bekezdése és 33. cikkének (2) bekezdése, mivel e rendelkezések piacrészesedési küszöb és a fennálló kiskereskedelmi tevékenységre gyakorolt hatás küszöbértékének alkalmazását írják elő, amely értékeken túl**

új nagyméretű és/vagy közepes méretű kiskereskedelmi létesítmények nem hozhatók létre, és

– **a 18/2005 törvény végrehajtásáról szóló, 2006. október 10-i 378/2006 rendelet 26. cikke, mivel oly módon szabályozza a Comisión de Equipamientos Comerciales (üzlethelyiségek bizottsága) összetételét, hogy biztosítja a meglévő kiskereskedelmi érdekek képviseletét, azonban nem teszi lehetővé a környezetvédelem területén tevékenykedő egyesületek és a fogyasztóvédelem érdekében munkálkodó érdekcsoportok képviseletét.**

2) **Nem kell határozni a keresetről, amennyiben a 18/2005 törvény végrehajtásáról szóló, 2006. október 10-i 378/2006 rendelet (Decreto 378/2006 por el que se desarrolla la Ley 18/2005) 33. cikke (5) és (7) bekezdésének az EK 43. cikkel való összeegyeztethetőségét érinti.**

3) **A Bíróság a keresetet ezt meghaladó részében elutasítja.**

4) **Az Európai Bizottság, a Spanyol Királyság és a Dán Királyság maguk viselik saját költségeiket.**

Aláírások