A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2014. május 13.*

„Tagállami kötelezettségszegés — A Bíróság kötelezettségszegést megállapító ítélete — A végrehajtás elmaradása — EUMSZ 260. cikk — Állami támogatások — Visszatéríttetés — A belső piaccal összeegyeztethetetlen támogatási program — Az e program keretében nyújtott egyedi támogatások — Pénzügyi szankció”

A C-184/11. sz. ügyben,

az EUMSZ 260. cikk (2) bekezdése alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt 2011. április 18-án

az **Európai Bizottság** (képviselik: C. Urraca Caviedes és B. Stromsky, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

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

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: V. Skouris elnök, K. Lenaerts elnökhelyettes, A. Tizzano, L. Bay Larsen (előadó), E. Juhász, A. Borg Barthet és C. G. Fernlund tanácselnökök, A. Rosas, A. Prechal, E. Jarašiūnas és C. Vajda bírák,

főtanácsnok: E. Sharpston,

hivatalvezető: M. Ferreira főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2013. szeptember 10-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2014. január 23-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: spanyol.

Ítéletet

1 Keresetében az Európai Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

– állapítsa meg, hogy a Spanyol Királyság – mivel nem fogadott el minden, a Bíróság Bizottság kontra Spanyolország ítélete (C-485/03–C-490/03, EU:C:2006:777) végrehajtásához szükséges intézkedést, amely ítélet a Spanyol Királyságnak a Spanyolország által alkalmazott, az álavai vállalkozások részére a befektetések 45%-os adójóváírása formájában juttatott állami támogatások rendszeréről szóló, 2001. július 11-i 2002/820/EK bizottsági határozatból (HL 2002. L 296., 1. o.), a Spanyolország által alkalmazott, egyes nemrégiben alakult álavai vállalkozások részére juttatott állami támogatások rendszeréről szóló, 2001. július 11-i 2002/892/EK bizottsági határozatból (HL 2002. L 314., 1. o.), a Spanyolország által alkalmazott, a vizcayai vállalkozások részére a befektetések 45%-os adójóváírása formájában juttatott állami támogatások rendszeréről szóló, 2001. július 11-i 2003/27/EK bizottsági határozatból (HL 2003. L 17., 1. o.), a Spanyolország által alkalmazott, egyes nemrégiben alakult vizcayai vállalkozások részére juttatott állami támogatások rendszeréről szóló, 2001. július 11-i 2002/806/EK bizottsági határozatból (HL 2002. L 279., 35. o.), a Spanyolország által alkalmazott, az guipúzcoai vállalkozások részére a befektetések 45%-os adójóváírása formájában juttatott állami támogatások rendszeréről szóló, 2001. július 11-i 2002/894/EK bizottsági határozatból (HL 2002. L 314., 26. o.), a Spanyolország által alkalmazott, egyes nemrégiben alakult guipúzcoai vállalkozások részére juttatott állami támogatások rendszeréről szóló, 2001. július 11-i 2002/540/EK bizottsági határozatból (HL 2002. L 174., 31. o.) (a továbbiakban együttesen: vitatott határozatok) eredő kötelezettségei megszegésével kapcsolatos – nem teljesítette az e határozatokból és az EUMSZ 260. cikk (1) bekezdéséből eredő kötelezettségeit;

– kötelezze a Spanyol Királyságot a jelen ügyben meghozandó ítélet kihirdetésének időpontjától kezdve a Bizottság kontra Spanyolország ítélet (EU:C:2006:777) teljes körű végrehajtásának időpontjáig a végrehajtás késedelmének minden egyes napja után napi 236 044,80 euró összegű kényszerítő bírságnak a Bizottság részére történő megfizetésére;

– kötelezze a Spanyol Királyságot olyan átalányösszeg Bizottság részére történő megfizetésére, amelynek összege a 25 817,40 euró napi összeg, valamint a Bizottság kontra Spanyolország ítélet (EU:C:2006:777) kihirdetésétől kezdve a jelen ügyben meghozandó ítélet kihirdetéséig vagy a jogsértés e tagállam általi beszüntetéséig terjedő időszak napjai szorzatának felel meg, továbbá

– a Spanyol Királyságot kötelezze a költségek viselésére.

A jogvita előzményei

2 A Bizottság 2001. július 11-én elfogadta a vitatott határozatokat, amelyek 1. cikkének szövege a következő:

– a 2002/820 határozat:

„A Spanyolország által az 1994. december 20-i 22/1994 tartományi törvényben, az 1995. december 20-i 33/1995 tartományi törvény ötödik kiegészítő rendelkezésében, az 1996. december 18-i 31/1996 tartományi törvény hetedik kiegészítő rendelkezésében – amelyeket a társasági adóról szóló, 1996. július 5-i 24/1996 tartományi törvény eltérő rendelkezéseinek 2.11. pontja, az 1997. december 19-i 33/1997 tartományi törvény tizenegyedik kiegészítő rendelkezése és az 1998. december 17-i 36/1998 tartományi törvény hetedik kiegészítő rendelkezése módosított – Álava tartományban a beruházási összeg 45%-át kitevő adójóváírás formájában nyújtott jogellenes, az [EK] 88. cikk (3) bekezdésébe ütköző állami támogatás összeegyeztethetetlen a közös piaccal”;

– a 2002/892 határozat:

„A Spanyolország által az 1996. július 5-i 24/1996 tartományi törvény 26. cikkében Álava tartományban adóalap-csökkentés formájában nyújtott jogellenes, az [EK] 88. cikk (3) bekezdésébe ütköző állami támogatás összeegyeztethetetlen a közös piaccal”;

– a 2003/27 határozat:

„A Spanyolország által az 1996. december 26-i 7/1996 tartományi törvény negyedik kiegészítő rendelkezésében – amelynek hatályát az 1998. április 2-i 4/1998 tartományi törvény második rendelkezése határozatlan időre meghosszabbította – Vizcaya tartományban a beruházási összeg 45%-át kitevő adójóváírás formájában nyújtott jogellenes, az [EK] 88. cikk (3) bekezdésébe ütköző állami támogatás összeegyeztethetetlen a közös piaccal”;

– a 2002/806 határozat:

„A Spanyolország által az 1996. június 26-i 3/1996 tartományi törvény 26. cikkében Vizcaya tartományban adóalap-csökkentés formájában nyújtott jogellenes, az [EK] 88. cikk (3) bekezdésébe ütköző állami támogatás összeegyeztethetetlen a közös piaccal”;

– a 2002/894 határozat:

„A Spanyolország által az 1997. december 22-i 7/1997 tartományi törvény második kiegészítő rendelkezésében Guipúzcoa tartományban a beruházási összeg 45%-át kitevő adójóváírás formájában nyújtott jogellenes, az [EK] 88. cikk (3) bekezdésébe ütköző állami támogatás összeegyeztethetetlen a közös piaccal.”;

– a 2002/540 határozat:

„A Spanyolország által az 1996. július 4-i 7/1996 tartományi törvény 26. cikkében Guipúzcoa tartományban adóalap-csökkentés formájában nyújtott jogellenes, az [EK] 88. cikk (3) bekezdésébe ütköző állami támogatás összeegyeztethetetlen a közös piaccal.” [nem hivatalos fordítás]

3 A vitatott határozatok mindegyike felszólítja 2. cikkében a Spanyol Királyságot a szóban forgó támogatási program megszüntetésére, ha még hatályban van.

4 Mindezen határozatok 3. cikkének szövege a következő:

„(1) Spanyolország megteszi az 1. cikkben említett és már jogellenesen a kedvezményezett rendelkezésére bocsátott támogatások visszatérítéséhez szükséges valamennyi intézkedést.

[...]

(2) A visszatérítésnek a nemzeti jog szerinti eljárásban haladéktalanul meg kell történnie, amennyire ezen eljárás a jelen határozat azonnali és hatékony végrehajtását lehetővé teszi. A visszatérítendő támogatásnak része a támogatás kedvezményezettjei számára történő rendelkezésére bocsátásától a visszatérítésig esedékes kamat is. A kamatot a regionális célú támogatások esetén a támogatástartalom meghatározásához használt referencia-kamatláb alapján kell számítani.”

5 Valamennyi határozat 4. cikke így rendelkezik:

„Spanyolország a jelen határozat közlésétől számított két hónapon belül tájékoztatja a Bizottságot a jelen határozatnak való megfelelés érdekében hozott intézkedésekről.”

A Bizottság kontra Spanyolország ítélet

6 A Bizottság 2003. november 19-én az EK 88. cikk (2) bekezdésének alkalmazásával hat kötelezettségszegési eljárást indított a Spanyol Királysággal szemben, amelyek különösen arra irányulnak, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy e tagállam, mivel nem fogadta el határidőre a vitatott határozatok mindegyike 2. és 3. cikkének való megfeleléshez szükséges intézkedéseket, nem teljesítette e határozatokból eredő kötelezettségeit.

7 A Bíróság a 2006. december 14-én hozott Bizottság kontra Spanyolország ítéletében (EU:C:2006:777) megállapította, hogy a Spanyol Királyság, mivel nem fogadta el határidőre a hivatkozott 2. és 3. cikknek való megfeleléshez szükséges intézkedéseket, nem teljesítette az e határozatokból eredő kötelezettségeit.

Az előzetes eljárás

8 A Bizottság 2006. december 21-i és 2007. március 7-i levelében felhívta a Spanyol Királyságot, hogy nyújtson tájékoztatást a Bizottság kontra Spanyolország ítélet (EU:C:2006:777) végrehajtása érdekében hozott intézkedésekről.

9 A Bizottság 2007. július 11-én felszólító levelével megindította az EK 228. cikk (2) bekezdésében előírt eljárást, amely levelében hangsúlyozta, hogy nem kapott információkat az ezen ítéletnek való megfelelés érdekében a Spanyol Királyság által hozott intézkedésekkel kapcsolatosan.

10 E felszólító levélre válaszul a Spanyol Királyság 2007. szeptember 11-én a hivatkozott ítélet tárgyát képező támogatási programok (a továbbiakban: a szóban forgó támogatási programok) kedvezményezettjeire, az ítélet végrehajtásának biztosítása érdekében visszatéríttetendő összegekre, valamint a visszatérítésük érdekében elfogadott intézkedésekre vonatkozó információkat nyújtott a Bizottságnak.

11 2007. október 3-án a Spanyol Királyság kérésére a Bizottság szolgálataival tartott találkozóra került sor a visszatéríttetendő összegek meghatározásához alkalmazandó módszerek pontosítása érdekében. Ezt követően a Spanyol Királyság és a Bizottság levelezést folytatott a vitatott határozatok végrehajtása és e végrehajtás biztosítása érdekében alkalmazott módszerek tárgyában.

12 2008. június 27-én a Bizottság az EK 228. cikk (2) bekezdése értelmében indokolással ellátott véleményt intézett a Spanyol Királysághoz, amelyet 2008. június 26-án írtak alá, és amelyben úgy ítélte meg, hogy e tagállam nem fogadta el a Bizottság kontra Spanyolország ítélet (EU:C:2006:777) végrehajtásához szükséges valamennyi intézkedést. Az indokolással ellátott véleményben többek között felhívta a figyelmet arra a tényre, hogy a Spanyol Királyság a szóban forgó támogatási programok keretében nyújtott támogatásoknak (a továbbiakban: a szóban forgó jogellenes támogatások) csupán egy részét téríttette vissza, és hogy a Bizottságnak nyújtott információk nem tették lehetővé sem a szóban forgó támogatási programok valamennyi kedvezményezettjének azonosítását, sem annak megállapítását, hogy a spanyol hatóságok hogyan jutottak arra a következtetésre, hogy a szóban forgó jogellenes támogatások egy részét nem kell visszatéríttetni. Egyébiránt a Bizottság felhívta a Spanyol Királyságot, hogy az indokolással ellátott véleménynek az annak közlésétől számított két hónapos határidőn belül feleljen meg, és hozza meg az említett ítélet végrehajtásához szükséges intézkedéseket.

13 A spanyol hatóságok 2008. augusztus 28-i levelükben válaszoltak az indokolással ellátott véleményre, kijelentve, hogy úgy vélik, a Bizottság nem vette figyelembe a korábban nyújtott, a szóban forgó jogellenes és a visszatéríttetendő támogatások összegének meghatározásához alkalmazott módszerrel kapcsolatos magyarázat elemeit tartalmazó valamennyi információt.

14 Ezt követően a spanyol hatóságok és a Bizottság két további találkozót tartottak, illetve levelezést folytattak azon intézkedések pontosítása végett, amelyeket a Spanyol Királyságnak a Bizottság kontra Spanyolország ítélet (EU:C:2006:777) végrehajtásának biztosítása érdekében kellett volna elfogadnia.

15 E körülményekre tekintettel a Bizottság 2011. április 18-én előterjesztette a jelen keresetet.

A jelen eljárás során történt fejlemények

16 Miután a Spanyol Királyság a szóban forgó jogellenes támogatások visszatérítésével kapcsolatos információt és dokumentumot bocsátott a Bizottság rendelkezésére több egymást követő közlés útján, az utóbbi 2013. október 30-án úgy ítélte meg, hogy e tagállam eleget tett a Bizottság kontra Spanyolország ítélet (EU:C:2006:777) értelmében reá háruló kötelezettségeinek.

17 Következésképpen a Bizottság úgy véli, hogy már nincs szükség arra, hogy a Bíróság kényszerítő bírság megfizetésére kötelezze a Spanyol Királyságot. Fenntartja azonban az arra irányuló kérelmét, hogy a Bíróság kötelezze e tagállamot átalányösszeg megfizetésére.

A kereset elfogadhatóságáról

A felek érvei

18 A Spanyol Királyság arra hivatkozik, hogy a Bizottság keresetét el kell utasítani, mivel nem határozza meg a vissza nem térített összegek mértékét minden egyes hivatkozott kötelezettségszegés, minden egyes vitatott határozat, illetve a szóban forgó támogatási programok minden egyes kedvezményezettje szerinti bontásban.

19 A Bizottság úgy véli, hogy keresete elegendő tájékoztatást nyújtott a még visszatérítendő összegek tekintetében, és hogy a Spanyol Királyság könnyen kiszámíthatja az egyes vitatott határozatok tárgyát képező összegeket.

A Bíróság álláspontja

20 Az Európai Unió Bírósága alapokmányának 21. cikke és a Bíróság eljárási szabályzatának a Bizottság keresetének benyújtásakor hatályos 38. cikkének 1. §-a értelmében a Bizottságnak valamennyi, az EUMSZ 260. cikk alapján benyújtott keresetlevélben pontosan meg kell jelölnie azokat a kifogásokat, amelyekről a Bíróság határozathozatalát kéri, valamint, legalább röviden, azokat a jogi és ténybeli elemeket, amelyekre e kifogásokat alapozza (lásd analógia útján: Bizottság kontra Dánia ítélet, C-52/90, EU:C:1992:151, 17. pont és Bizottság kontra Lengyelország ítélet, C-281/11, EU:C:2013:855, 53. pont).

21 Ezzel kapcsolatosan meg kell állapítani, hogy a Bizottság keresetének mind az indokolásából, mind a kereseti kérelmeiből egyértelműen kitűnik, hogy a Bizottság azt kifogásolja, hogy a Spanyol Királyság nem fogadta el a Bizottság kontra Spanyolország ítélet (EU:C:2006:777) végrehajtásához szükséges összes intézkedést, mivel a szóban forgó jogellenes támogatások jelentős részét nem térítette vissza.

22 Így különösen a vissza nem térítettett támogatások megoszlása keresetben való feltüntetésének hiányát illetően emlékeztetni kell arra, hogy amikor a jogvita tárgya a támogatási programokra vonatkozó határozatok végrehajtása, a támogatások visszatérítésének szakaszában az érintett tagállam hatóságainak feladata minden egyes érintett vállalkozás egyedi helyzetének vizsgálata (lásd ebben az értelemben: Comitato „Venezia vuole vivere” és társai kontra Bizottság ítélet, C-71/09 P, C-73/09 P és C-76/09 P, EU:C:2011:368, 63., 64. és 121. pont, valamint Bizottság kontra Olaszország ítélet, C-613/11, EU:C:2013:192, 40. pont), tekintettel arra, hogy e hatóságok vannak a legjobb helyzetben a

visszatérítettendő összegek pontos meghatározása tekintetében (Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-441/06, EU:C:2007:616, 39. pont). Következésképpen a Bizottság a jogellenes támogatások visszatérítettése iránti eljárás során arra szorítkozhat, hogy követelje a szóban forgó támogatási összegek visszatérítésére vonatkozó kötelezettség betartását, és az illetékes nemzeti hatóságokra hagyhatja a visszatérítendő összegek pontos meghatározását (lásd ebben az értelemben: Bizottság kontra Görögország ítélet, C-369/07, EU:C:2009:428, 49. pont).

23 E körülmények között az eljárást megindító kereset pontosságára és koherenciájára vonatkozó követelmény nem jelenti azt, hogy a Bizottság, amikor a valamely tagállam jogellenes támogatások visszatérítettése tekintetében fennálló kötelezettsége megszegését megállapító ítélet végrehajtásához szükséges intézkedések meghozatalára vonatkozó, kötelezettségszegés megállapítására irányuló keresetet terjeszt elő, keresetében köteles lenne feltüntetni az adott határozat alkalmazásával és szükségszerűen a jogellenesnek és a belső piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánított támogatási program minden egyes kedvezményezettjével visszatérítettendő támogatások pontos összegét.

24 A fentiekre figyelemmel a Spanyol Királyság által emelt elfogadhatatlansági kifogást el kell utasítani.

A kötelezettségszegésről

A felek érvei

25 A Bizottság arra hivatkozik, hogy a Spanyol Királyság nem teljesítette a vitatott határozatokból és a Bizottság kontra Spanyolország ítéletből (EU:C:2006:777) eredő kötelezettségeit, azáltal hogy nem fizettette vissza szóban forgó jogellenes támogatások egészét.

26 Arra mutat rá különösen, hogy a spanyol hatóságok által e támogatások vissza nem fizettetése érdekében arra vonatkozóan felhozott érvek, hogy e támogatások összeegyeztethetők a belső piaccal, hogy a csekély összegű támogatásokra vonatkozó szabályok értelmében 100 000 euró összeget elérő levonást alkalmaztak, valamint figyelembe vették a visszamenőleges adólevonásokat, nem megalapozottak, illetve azokat nem támasztják alá megfelelő bizonyítékok. A Bizottság továbbá arra hivatkozik, hogy egyes, a spanyol hatóságok által kibocsátott fizetési felszólítások nem kerültek végrehajtásra.

27 A Bizottság ebből arra a következtetésre jut, hogy a keresete benyújtása időpontjában még vissza nem fizettetett összegek a szóban forgó visszatérítettendő jogellenes támogatások egészének nagyjából 87%-át teszik ki.

28 A Spanyol Királyság vitatja a Bizottság összesített becslését, és úgy véli, hogy a szóban forgó visszatérítettési kötelezettség tárgyát képező jogellenes támogatásokat visszafizettették.

29 E tagállam különösen arra hivatkozik, hogy az ezen egyedi támogatások belső piaccal való összeegyeztethetőségét nem a regionális állami támogatásokról szóló iránymutatás (HL 1998. C 74., 9. o.) alapján kell értékelni, és hogy e támogatások mindenesetre megfelelnek az ezen iránymutatásban előírt ösztönző hatásra vonatkozó feltételnek, illetve az egyéb keretszabályokban meghatározott feltételeknek.

30 Egyébiránt megemlíti, hogy a csekély összegű támogatásokról szóló bizottsági közleményben (HL 1996. C 68., 9. o.) meghatározott szabályok alkalmazása lehetővé teszi a spanyol hatóságok számára, hogy az e közleményben rögzített minden egyes hároméves időszak vonatkozásában legfeljebb 100 000 euró erejéig ne téríttessék vissza a szóban forgó támogatási programok kedvezményezettjei részére nyújtott összegeket.

31 A Spanyol Királyság ezenfelül fenntartja, hogy jogosult arra, hogy e támogatási programok kedvezményezettjei részére visszamenőlegesen biztosítsa azokat a nemzeti szabályozás által előírt adólevonásokat, amelyeket azért nem alkalmaztak rájuk nézve, mert a szóban forgó jogellenes támogatásokban részesültek.

32 E tagállam továbbá elutasítja a Bizottság azon állításait, miszerint bizonyos fizetési felszólítások esetében nem került sor fizetésre, és vitatja a kamatoknak a Bizottság által javasolt összetett alap szerinti számítását.

A Bíróság álláspontja

33 Annak megállapítása érdekében, hogy a Spanyol Királyság elfogadta-e a fent hivatkozott Bizottság kontra Spanyolország ítéletben (EU:C:2006:777) foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket, meg kell vizsgálni, hogy a kedvezményezett vállalkozások visszatérítették-e a szóban forgó jogellenes támogatások összegeit.

34 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróságnak az EK 228. cikk (2) bekezdésére vonatkozó állandó ítélkezési gyakorlata szerint a kötelezettségszegés fennálltának megítéléséhez szükséges referencia-időpont az említett rendelkezés alapján adott indokolással ellátott véleményben megállapított határidő lejárta (lásd: Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-304/02, EU:C:2005:444, 30. pont, valamint Bizottság kontra Görögország ítélet, EU:C:2009:428, 43. pont).

35 Mivel az EUM-Szerződés az EUMSZ 260. cikk (2) bekezdése szerinti kötelezettségszegési eljáráson belül megszüntette az indokolással ellátott vélemény adására vonatkozó szakaszt, az EUMSZ 260. cikk (1) bekezdése szerinti kötelezettségszegés fennállásának megítéléséhez szükséges referencia-időpontnak az e rendelkezés értelmében kibocsátott felszólító levélben meghatározott határidő lejártát kell tekinteni (Bizottság kontra Spanyolország ítélet, C-610/10, EU:C:2012:781, 67. pont, valamint Bizottság kontra Luxemburg ítélet, C-576/11, EU:C:2013:773, 29. pont).

36 Mindazonáltal, amennyiben a kötelezettségszegési eljárás az EK 228. cikk (2) bekezdése alapján indult, és a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésének időpontját, vagyis 2009. december 1-jét megelőzően került sor indokolással ellátott vélemény kibocsátására, a kötelezettségszegés fennálltának megítéléséhez szükséges referencia-időpont az indokolással ellátott véleményben megállapított határidő lejárta (lásd ebben az értelemben: Bizottság kontra Belgium ítélet, C-533/11, EU:C:2013:659, 32. pont).

37 Következésképpen, tekintettel arra, hogy a Bizottság a jelen ügyben 2008. június 26-án bocsátotta ki az indokolással ellátott véleményt, a kötelezettségszegés fennálltának megítéléséhez szükséges referencia-időpont az indokolással ellátott véleményben megállapított határidő lejárta, vagyis 2008. augusztus 27.

38 Márpedig nyilvánvaló, hogy ebben az időpontban a szóban forgó, visszatérítendő jogellenes támogatásokat nem fizették vissza teljes mértékben a spanyol hatóságoknak.

39 Ugyan a Spanyol Királyság számos, a szóban forgó, visszatérítendő, vagy már ténylegesen visszatérített jogellenes támogatások összegére vonatkozó érvre hivatkozik – még ha feltételezzük is, hogy ezen érvek elfogadhatók és megalapozottak –, a Bíróság által feltett kérdésekre válaszul nyújtott írásbeli információkból és a tárgyalás során nyújtott pontosításokból az tűnik ki, hogy a Spanyol Királyság elismeri, hogy a Bizottság kontra Spanyolország ítélet (EU:C:2006:777) végrehajtása keretében visszatérítendő támogatások jelentős része a Bizottság által az indokolással ellátott véleményben megállapított határidő lejártakor nem került visszatérítésre.

40 A Spanyol Királyság tehát nem hivatkozhat érvényesen arra, hogy e határidőn belül meghozta volna az ahhoz szükséges valamennyi intézkedést, hogy a szóban forgó jogellenes támogatások visszatérítettésére vonatkozó eljárást befejezze.

41 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a Spanyol Királyság – mivel a Bizottság által a 2008. június 26-án kibocsátott indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártáig nem fogadta el a Bizottság kontra Spanyolország ítélet (EU:C:2006:777) végrehajtásához szükséges valamennyi intézkedést –, nem teljesítette az EUMSZ 260. cikk (1) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

A pénzügyi szankciókról

Az egyes vitatott határozatok végre nem hajtása mértékének egyéniesítésére vonatkozó kérelemről

A felek érvei

42 A Spanyol Királyság azzal érvel, hogy a Bíróság köteles a vitatott határozatok mindegyike tekintetében meghatározni azokat az összegeket, amely még nem kerültek visszatérítettésre, mivel e tagállam belső joga értelmében köteles a Bíróság által kiszabott szankciókat az uniós jog megsértéséért felelős államnál alacsonyabb szintű szervekre áthárítani.

A Bíróság álláspontja

43 E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a központi hatalom és a regionális szintű szervek közötti országos szintű hatáskörmegosztásnak nem lehet semmiféle kihatása az EUMSZ 260. cikk alkalmazására, mivel az Európai Unióval szemben egyedül a tagállam felel az uniós jogból eredő kötelezettségeinek betartásáért (lásd ebben az értelemben: Bizottság kontra Spanyolország ítélet, EU:C:2012:781, 132. pont).

44 Ebből következően a kötelezettségszegésnek a Bíróság által az EUMSZ 260. cikk (2) bekezdésében előírt eljárás keretében való megállapítása nem függhet az érintett tagállam belső szervezeti felépítésének sajátosságaitól.

45 Egyébiránt a jelen ítélet 22. pontjában szereplő megfontolásokból az következik, hogy a Spanyol Királyság kötelezettsége minden egyes érintett vállalkozás egyedi helyzetének vizsgálata és a vitatott határozatok alkalmazásában visszatérítendő összegek pontos meghatározása, figyelembe véve az e határozatokból származó útmutatásokat.

46 A Spanyol Királyság e kérelmét tehát el kell utasítani.

Az általányösszegről

A felek érvei

47 A Bizottság úgy véli, hogy azon jogi és ténybeli elemek összessége, amelyekbe a megállapított kötelezettségszegés ágyazódik, azt mutatja, hogy az uniós jog hasonló megsértésének hatékony jövőbeli megelőzése megkívánja az olyan elrettentő intézkedés meghozatalát, mint az átalányösszeg megfizetésére való kötelezés.

48 „Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 260. cikkének alkalmazása – kötelezettségszegési eljárások keretében a Bizottság által a Bíróságnak javasolt átalányösszegek és kényszerítő bírságok meghatározásához használt adatok aktualizálása” című 2010. július 20-i közleményével [SEC(2010) 923/3] módosított, „Az EK-Szerződés végrehajtása” című, 2005. december 13-i közleményre [SEC(2005) 1658] (HL 2007. C 126., 12. o.) támaszkodva a Bizottság először is azt javasolja a Bíróságnak, hogy az átalányösszeg mértékét úgy számítsa ki, hogy először is meghatározza a napi összeget, amely az átalányalapnak a súlyossági együtthatóval és mind az érintett tagállam fizetési képességét, mind az adott tagállam részére az Európai Unió Tanácsában biztosított szavazati jogokat figyelembe vevő „n” együtthatóval való szorzásának eredménye. Másodszor az átalányösszeg teljes összegének kiszámításához ezt a napi összeget meg kell szorozni azon napok számával, ameddig a kötelezettségszegés továbbra is fennállt.

49 A Bizottság a jogsértés időtartamát illetően úgy véli, hogy a megállapított kötelezettségszegés a Bizottság kontra Spanyolország ítélet (EU:C:2006:777) kihirdetésének időpontjától számítva 2500 napig tartott. Ez az időtartam a Spanyol Királyság azon szándékából eredt, hogy a szóban forgó jogellenes támogatások visszatéríttetését késleltesse, nem tájékoztatva a Bizottságot bizonyos, az indokolással ellátott vélemény elküldését követően felmerült nehézségekről, azaz a vitatott határozatok elfogadásától számított több mint nyolc évet tesz ki.

50 A Bizottság a jogsértés súlyát illetően emlékeztet az EUM–Szerződés állami támogatásokra vonatkozó rendelkezéseinek alapvető jellegére. Hangsúlyozza továbbá, hogy a szóban forgó támogatási programokból több mint 100 kedvezményezett vállalkozás részesült, és hogy a megállapított jogsértés súlyosságát a támogatások vissza nem térített összege – amely 569 041 135,75 eurót, vagyis a visszatérítttendő összeg 87%-át teszi ki – mutatja. Egyébiránt megjegyzi, hogy nem ez az első eset, hogy a Spanyol Királyság nem tett eleget azonnal és hatékonyan a jogellenes és a belső piaccal összeegyeztethetetlen támogatások visszatérítttetésével kapcsolatos kötelezettségének.

51 Ezen elemeket figyelembe véve a Bizottság úgy véli, hogy a 64 543 000 eurós átalányösszeg felel meg a körülményeknek, amely arányban áll a szóban forgó kötelezettségszegéssel, valamint az érintett tagállam fizetési képességével. Ez az összeg a naponkénti 210 eurós átalányalapnak az 1–20-ig terjedő skálán 9-es értékű súlyossági együtthatóval való szorzatából származó 25 817,40 euró napi összeg, valamint a 13,66-os „n” együtthatónak a jogsértés 2500 napban megállapított fennállásával való szorzatának felel meg.

52 A Spanyol Királyság megjegyzi először is, hogy a Bíróságot nem köti a Bizottság által használt, a jelen ítélet 48. pontjában hivatkozott közleményből következő módszer.

53 Ezt követően hangsúlyozza, hogy bizonyos összegek visszatérítttetésének késedelme nem a Bizottság kontra Spanyolország ítélet (EU:C:2006:777) végrehajtásának hiányából, hanem a támogatások visszatérítttetése iránti eljárás keretében alkalmazandó kritériumokkal kapcsolatos véleménykülönbségből ered, amelynek fennállása részben a Bizottság felelőssége.

54 A Spanyol Királyság továbbá vitatja a jogsértés súlyát, és azzal érvel, hogy a Bizottság a jelen ügyben adóintézkedések vonatkozásában első alkalommal gyakorolja az állami támogatások terén fennálló hatáskörét, ami viszonylagossá teszi a jelen ügyben állítólag megsértett normák jelentőségét. A súlyossági együtthatót tehát 1-ben kell meghatározni.

55 Egyébiránt a Spanyol Királyság úgy véli, hogy figyelembe kell venni azt a tényt, hogy a szóban forgó jogsértés csupán egyetlen régiót érint, amely Spanyolország GDP-jének csupán 6,24%-át teszi ki, az átalányalapot napi 13 euróban megállapítva. Ez a sajátosság ugyanis a kötelezettségszegés súlyosságának csökkenésével jár, mivel korlátozza annak következményeit a magán– és közérdekekre nézve.

56 A Spanyol Királyság végül arra hivatkozik, hogy az a körülmény, hogy a Bíróság másik két ügyben is megállapította, hogy e tagállam az állami támogatásokra vonatkozó szabályokkal kapcsolatos kötelezettségszegést követett el, hatástalan.

57 Ezen elemekből azt a következtetést vonja le, hogy az átalányösszeg kiszámításához használt napi összegnek 177,58 euróra kell korlátozódnia.

A Bíróság álláspontja

58 Elöljáróban emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság feladata, hogy az egyes esetekben az előtte folyamatban lévő ügy körülményeitől függően, valamint a meggyőzés és visszatartás szerinte szükséges mértéke alapján meghatározza az uniós jog hasonló megsértése megismétlődésének a megelőzéséhez szükséges megfelelő pénzügyi szankciókat, például átalányösszeg megfizetésére való kötelezés formájában (Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-121/07, EU:C:2008:695, 59. pont, valamint Bizottság kontra Írország ítélet, C-279/11, EU:C:2012:834, 66. pont)

59 Az átalányösszeg megfizetésére kötelezés alapvetően az érintett tagállam kötelezettségei végrehajtása elmulasztásának a magán- és közérdeket érintő következményei értékelésén alapul, különösen ha a kötelezettségszegés az azt először megállapító ítélet óta tartó hosszú időszakon keresztül tartósan fennállt (Bizottság kontra Franciaország ítélet, EU:C:2008:695, 58. pont, és Bizottság kontra Cseh Köztársaság ítélet, C-241/11, EU:C:2013:423, 40. pont).

60 Az átalányösszeg megfizetésére való kötelezésre, és adott esetben ezen összeg megállapítására minden egyes esetben a megállapított kötelezettségszegés jellemzőivel, valamint az EUMSZ 260. cikk alapján megindított eljárásban érintett tagállam által tanúsított magatartással összefüggő, releváns tényezők összessége alapján kell, hogy sor kerüljön. E tekintetben az említett rendelkezés széles mérlegelési jogkört biztosít a Bíróság számára annak eldöntésében, hogy kiszab-e, vagy sem ilyen szankciót, és adott esetben annak összege megállapításában (lásd ebben az értelemben: Bizottság kontra Spanyolország ítélet, EU:C:2012:781, 141. pont, valamint Bizottság kontra Luxemburg ítélet, C-576/11, EU:C:2013:773, 58 és 59. pont).

61 Így a Bizottság javaslatai a Bíróságot nem kötik, azok csak hasznos hivatkozási alapként szolgálnak. Ugyanígy a Bizottság közleményeiben foglalt iránymutatások sem kötik a Bíróságot, de hozzájárulnak az átláthatóság, az előreláthatóság és a jogbiztonság biztosításához a Bizottság tevékenységével kapcsolatban (Bizottság kontra Portugália ítélet, C-70/06, EU:C:2008:3, 34. pont, valamint Bizottság kontra Görögország ítélet, EU:C:2009:428, 112. pont).

62 A jelen ügyben a Bíróság úgy ítéli meg, hogy a következő körülményeket kell figyelembe venni a Bizottság átalányösszeg megfizetésére való kötelezésre irányuló kérelmének elbírálásához.

63 Először is, a megállapított kötelezettségszegés időtartamát illetően nem vitatott, hogy a szóban forgó jogellenes támogatások visszatérítésének folyamata a Bizottság kontra Spanyolország ítélet (EU:C:2006:777) kihirdetésétől számított több mint öt éven át tartott.

64 Márpedig az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az érintett tagállamnak az esedékes összegek tényleges visszatérítését kell elérnie, a megállapított határidőn túli, késedelmes visszatérítettés nem felel meg az EK-Szerződésből eredő követelményeknek (lásd ebben az értelemben: Bizottság kontra Olaszország ítélet, C-496/09, EU:C:2011:740, 86. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

65 E tekintetben rá kell mutatni, hogy a Spanyol Királyság által felhozott azon érvnek, miszerint a Bizottság kontra Spanyolország ítélet (EU:C:2006:777) végrehajtásában tapasztalt késedelmet a releváns precedens hiányából származó, a Bizottság és közte fennálló véleménykülönbség indokolja, nem lehet helyt adni.

66 Ugyanis, még ha igaz is, hogy az e tagállam által a szóban forgó jogellenes támogatások visszatérítettése iránti eljárás során felvettet bizonyos problémák újdonságnak minősülnek, a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy az állami támogatások tárgyában hozott bizottsági határozat végrehajtása során váratlan és előre nem látható nehézségeket tapasztaló vagy a Bizottság által nem tervezett következményekről tudomást szerző tagállam köteles mérlegelés céljából a Bizottság elé terjeszteni e problémákat, a szóban forgó határozat megfelelő módosításait kezdeményezve (Bizottság kontra Görögország ítélet, C-354/10, EU:C:2012:109, 70. pont és Bizottság kontra Olaszország ítélet, C-411/12, EU:C:2013:832, 38. pont).

67 Márpedig a Bírósághoz benyújtott iratokból kitűnik, hogy a spanyol hatóságok a felszólító levél kézhezvételét megelőzően nem vették fel a kapcsolatot a Bizottsággal, és csupán két évvel a Bizottság kontra Spanyolország ítélet (EU:C:2006:777) kihirdetését követően terjesztették részletesen ezen intézmény elé a tapasztalt problémákat.

68 Ezen elemekből az következik, hogy a Spanyol Királyságnak felrótt kötelezettségszegés jelentős ideig és – egyébiránt – a jogellenesnek és a közös piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánított támogatási programok keretében nyújtott támogatások visszatérítettésével kapcsolatos nehézségektől függetlenül állt fenn.

69 Másodszor a jogsértés súlyosságát illetően emlékeztetni kell az EK-Szerződés állami támogatásokra vonatkozó rendelkezéseinek alapvető fontosságára (Bizottság kontra Görögország ítélet, EU:C:2009:428, 118. pont és Bizottság kontra Spanyolország ítélet, EU:C:2012:781, 125. pont).

70 A vitatott határozatok és a Bizottság kontra Spanyolország ítélet (EU:C:2006:777) alapját képező szabályok ugyanis az EK 2. cikk értelmében az Unióra ruházott alapvető feladatok egyikének, nevezetesen a közös piac létrehozására vonatkozó, valamint az EK 3. cikk (1) bekezdésének g) pontjában megfogalmazott feladat kifejeződését jelentik, amely utóbbi rendelkezés szerint a Közösség tevékenysége egy olyan rendszert foglal magában, amely megakadályozza a belső piaci verseny torzulását (lásd ebben az értelemben: Bizottság kontra Görögország ítélet, EU:C:2009:428, 119. pont).

71 Az uniós jog megsértett rendelkezéseinek fontosságát az olyan esetekben, mint a jelen ügy, többek között az a tény is tükrözi, hogy a jogellenesnek és a közös piaccal összeegyeztethetetlennek minősített támogatások visszatérítésével megszűnik a versenyelőnnyel okozott versenytorzulás, és e visszafizetéssel a kedvezményezett elveszíti azt az előnyt, amelyet a piacon a versenytársaival szemben élvezett (lásd ebben az értelemben: Bizottság kontra Spanyolország ítélet, EU:C:2012:781, 127. pont).

72 E tekintetben, még ha el is fogadjuk a Spanyol Királyság által felhozott azon tényt, hogy a vitatott határozatok tekintetében a Bizottság jelen ügyben első alkalommal gyakorolja állami támogatások terén fennálló hatáskörét az vállalkozásokat érintő közvetlen adók vonatkozásában, ez a tény sem csökkenti a szóban forgó jogellenes támogatások visszatérítettéséhez fűződő érdeket azt követően, hogy a vitatott határozatokban elbírálták azon programokat, amelyek keretében e támogatásokat nyújtották.

73 A jelen ügyben kitűnik, hogy a szóban forgó jogellenes támogatások jelentős összegük, a kedvezményezettjeik különösen nagy száma és a kedvezményezettek részére gazdasági ágazattól függetlenül való nyújtásuk miatt különösen károsak a versenyre (lásd analógia útján: Bizottság kontra Olaszország ítélet, EU:C:2011:740, 63. pont).

74 Ezen túlmenően annak ellenére, hogy a jelen eljárást követően is jelentősen eltér egymástól a felek álláspontja a vitatott határozatok végrehajtása hiányának az indokolással ellátott véleményben megállapított határidő lejárta napján fennálló mértékére nézve, még ha el is fogadjuk a Spanyol Királyságnak a Bíróság által feltett kérdésre válaszul kifejtett azon érvét, amely szerint a visszatérítettendő összeg a Bizottság kontra Spanyolország ítélet (EU:C:2006:777) kihirdetésének

időpontjában 179,1 millió euró, illetve a jelen kereset benyújtása időpontjában 91 millió euró volt, nyilvánvaló egyrészről, hogy a jogellenes támogatások összegei már önmagukban is jelentős mértékűek voltak, és jogellenességüket e tagállam is elismerte, másrészről pedig az, hogy ezen összegek több mint fele nem került visszatérítésre a fent említett időpontig.

75 Harmadszor rá kell mutatni, hogy a Bíróság kötelezettségszegést megállapító ítéleteiben már többször elmarasztalta Spanyol Királyságot azon indokból, hogy a jogellenesnek és a belső piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánított támogatásokat nem téríttette vissza azonnal és hatékonyan.

76 Ugyanis azonkívül, hogy a Bizottság kontra Spanyolország ítélet (EU:C:2006:777) megállapította a vitatott határozatok azonnali és hatékony végrehajtásának elmaradását – amely ítélet végre nem hajtása vezetett a jelen eljáráshoz –, a Bíróság több másik esetben is megállapította, hogy Spanyolország megszegte a kötelezettségét, így különösen a Bizottság kontra Spanyolország ítéletben (C-499/99, EU:C:2002:408), a Bizottság kontra Spanyolország ítéletben (C-404/00, EU:C:2003:373), a Bizottság kontra Spanyolország ítéletben (C-177/06, EU:C:2007:538), valamint a Bizottság kontra Spanyolország ítéletben (C-529/09, EU:C:2013:31).

77 Egyébiránt a Bíróság a Bizottság kontra Spanyolország ítéletben (EU:C:2012:781) azt állapította meg, hogy mivel a Spanyol Királyság nem hozta meg a Bizottság kontra Spanyolország ítéletben (EU:C:2002:408) foglaltak végrehajtásához szükséges valamennyi intézkedést, nem teljesítette az EUMSZ 260. cikk (2) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

78 Márpedig a tagállam ilyen ismétlődő jogsértő magatartása az uniós fellépés valamely konkrét területén utalhat arra, hogy az uniós jog megsértése hasonló jövőbeni ismétlődésének hatékony megakadályozása megkívánja az olyan visszatartó erejű intézkedést, mint az átalányösszeg megfizetésére való kötelezés (Bizottság kontra Franciaország ítélet, EU:C:2008:695, 69. pont és Bizottság kontra Írország ítélet, EU:C:2012:834, 70. pont).

79 A fenti megfontolásokra tekintettel a Bíróság úgy ítéli meg, hogy a jelen ügyben igazolható a Spanyol Királyság átalányösszeg megfizetésére való kötelezése.

80 A szóban forgó átalányösszeg összegével kapcsolatosan a jelen ítélet 63–78. pontjában kifejtetteken felül a Spanyol Királyság fizetési képességét is figyelembe kell venni (lásd ebben az értelemben: Bizottság kontra Spanyolország ítélet, EU:C:2012:781, 131. pont).

81 Ezzel szemben a Spanyol Királyság azon érvének, amely szerint az átalányösszeg mértékét csökkenteni kell, mivel a szóban forgó jogsértés csupán egyetlen régiót érint, és nem az ország egész területét, nem lehet helyt adni.

82 Ugyanis az e tagállam által hivatkozottakkal ellentétben e körülmény nem vezethet a kötelezettségszegés súlyosságának enyhítéséhez, amely – a jelen ítélet 69–73. pontjában kifejtett megfontolásokra tekintettel – a megállapított kötelezettségszegés által okozott versenytorzulásból ered, és amelyet a Bíróság a szóban forgó jogellenes támogatások összegének, a kedvezményezettek számának és az érintett támogatási programok több ágazatot átfogó jellegének figyelembevételével értékelt.

83 E tényezők összessége alapján a Bíróság úgy véli, hogy a jelen ügy körülményeinek megfelelő értékelését képezi, ha a Spanyol Királyság által fizetendő átalányösszeget 30 millió euróban állapítja meg.

84 Következésképpen a Bíróság arra kötelezi a Spanyol Királyságot, hogy fizessen a Bizottságnak „az Európai Unió saját forrásai” számlára 30 millió euró átalányösszeget.

A költségekről

85 Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Spanyol Királyságot, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

1) A Spanyol Királyság – mivel a Bizottság által a 2008. június 26-án kibocsátott indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártáig nem fogadta el Bizottság kontra Spanyolország ítélet (C-485/03–C-490/03, EU:C:2006:777) végrehajtásához szükséges valamennyi intézkedést – nem teljesítette az EUMSZ 260. cikk (1) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

2) A Bíróság arra kötelezi a Spanyol Királyságot, hogy fizessen az Európai Bizottságnak „az Európai Unió saját forrásai” számlára 30 millió euró átalányösszeget.

3) A Bíróság a Spanyol Királyságot kötelezi a költségek viselésére.

Aláírások