



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
JÁNA MAZÁKA
přednesené dne 6. září 2012¹

Věc C-610/10

**Evropská komise
proti**

Španělskému království

„Časová působnost čl. 260 odst. 2 SFEU — Přípustnost žaloby — Rozsudek Soudního dvora, kterým se určuje nesplnění povinnosti — Nesplnění povinností vyplývajících z rozsudku — Peněžitá sankce“

1. V projednávané věci podala Evropská komise žalobu proti Španělskému království na základě článku 260 SFEU kvůli údajnému nesplnění povinností vyplývajících z rozsudku Soudního dvora ze dne 2. července 2002 ve věci Komise v. Španělsko² (dále jen „rozsudek z roku 2002“). V uvedeném rozsudku Soudní dvůr určil, že nepřijetím opatření nezbytných k tomu, aby bylo vyhověno rozhodnutí Komise 91/1/EHS ze dne 20. prosince 1989 o podporách poskytnutých ve Španělsku ústřední vládou a vládami některých autonomních oblastí skupině MAGEFESA³, která je výrobcem kuchyňských potřeb z nerezové oceli a drobných elektrospotřebičů⁴, a to v rozsahu, v němž byly podpory poskytnuté podnikům Indosa, Gursa, Migsa a Cunosa prohlášeny tímto rozhodnutím za protiprávní a neslučitelné se společným trhem, Španělské království nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z čl. 249 čtvrtého pododstavce ES a z článků 2 a 3 uvedeného rozhodnutí⁵.

2. Je třeba upřesnit, že se projednávaná žaloba týká pouze nesplnění povinností vyplývajících z rozsudku z roku 2002 v souvislosti s podporami poskytnutými podniku Indosa Autonomním společenstvím Baskicko formou záruky na úvěr ve výši 300 milionů ESP přiznané přímo podniku Indosa, formou záruky na úvěr ve výši 672 milionů ESP pro podniky ze skupiny Magefesa a formou zvýhodněného úročení ve výši 9 milionů ESP. V případě podniků Gursa, Migsa a Cunosa považuje Komise od roku 2006 povinnosti vyplývající z rozhodnutí 91/1 za splněné, neboť tyto podniky svou činnost ukončily a jejich aktiva byla prodána za tržní cenu.

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — C-499/99, Recueil, s. I-6031.

3 — Magefesa je španělská holdingová společnost, která sdružuje hlavně čtyři průmyslové podniky, a sice Industrias Domésticas SA (dále jen „Indosa“), Manufacturas Gur SA (dále jen „Gursa“), Manufacturas Inoxidables Gibraltar SA (dále jen „Migsa“) a Cibertera del Norte SA (dále jen „Cunosa“).

4 — Úř. věst. 1991, L 5, s. 18.

5 — V rozsudku z roku 2002 též Soudní dvůr konstatoval nesplnění povinností, které pro Španělské království vyplývají z rozhodnutí Komise 1999/509/ES ze dne 14. října 1998 o podporách poskytnutých Španělským podnikům ze skupiny Magefesa a jejím právním nástupcům (Úř. věst. L 198, s. 15). Projednávaná žaloba se však týká jen tvrzeného nesplnění povinností vyplývajících z rozsudku z roku 2002 v souvislosti s rozhodnutím 91/1.

I – Postup před zahájením soudního řízení

3. Od roku 2004 spolu Komise a Španělské království hojně korespondovaly na téma plnění povinností vyplývajících z rozsudku z roku 2002. S ohledem na značný počet dopisů, které si obě strany zaslaly, se zmíním jen o nejdůležitějších z nich.

4. Vzhledem k tomu, že konkurs na majetek podniku Indosa byl prohlášen již 19. dubna 1994, ale že tento podnik ve své činnosti pokračoval prostřednictvím své 100% vlastněné dceřiné společnosti CMD⁶, Komise několikrát požádala španělské orgány o informace ohledně stavu likvidace podniku Indosa. Komise naléhala, aby španělské orgány přijaly veškerá nezbytná opatření k dokončení celkové likvidace aktiv tohoto podniku a k ukončení jeho činnosti.

5. Španělské orgány odpověděly, že likvidace aktiv podniku Indosa dosud nebyla dokončena, protože dohoda o likvidaci týkající se prodeje veškerých aktiv tvořících majetek společnosti a převodu podniku, která byla schválena usnesením ze dne 29. září 2004, prozatím nebyla účinná. Teprve 30. května 2006 informovaly španělské orgány Komisi, že tato dohoda nabyla účinnosti dne 2. května 2006.

6. Komise ve svém dopise ze dne 26. ledna 2007 konstatovala, že společnost CMD jakožto dceřiná společnost 100% vlastněná podnikem Indosa pokračuje v dotované činnosti, a upozornila španělské orgány na to, že ke skutečnému splnění podmínek vyplývajících z rozhodnutí 91/1 je zapotřebí navrácení podpor neslučitelných se společným trhem od subjektu, který z nich měl ve skutečnosti prospěch. V odpověď na uvedený dopis poskytly španělské orgány informace o procesu prodeje jediného aktiva podniku Indosa, tj. akcií společnosti CMD. Ve dvou dopisech ze září 2008 nakonec španělské orgány uvedly, že neexistuje platná nabídka pro akcie společnosti CMD a že aktiva podniku Indosa nakonec nebyla nikomu přidělena.

7. V dopise ze dne 24. října 2007 španělské orgány uvedly, že podpory, které byly rozhodnutím 91/1 prohlášeny za neslučitelné se společným trhem, byly zařazeny na stranu pasiv majetkové podstaty podniku Indosa. V červenci roku 2008 požádala Komise o jistý doklad, který jí však španělské orgány neposkytly.

8. V dopisech z 8. října 2008 a 13. listopadu 2008 sdělily španělské orgány Komisi, že společnost CMD vyhlásila dne 30. července 2008 úpadek.

9. V dopisech z 18. srpna 2009, 7. září 2009 a 21. září 2009 požádala Komise španělské orgány zaprvé o podrobný harmonogram s uvedením data ukončení činnosti společnosti CMD a likvidace jejích aktiv, zadruhé o informace o procesu převodu aktiv, zatřetí důkaz o tom, že se uvedený převod uskutečnil za tržních podmínek, a začtvrté důkazy o tom, že podpory prohlášené za neslučitelné se společným trhem byly zařazeny na stranu pasiv majetkové podstaty společnosti CMD, tj. jako pohledávky za majetkovou podstatou.

10. V dopisech z 21. září 2009 a 13. října 2009 španělské orgány odpověděly, že zaprvé k ukončení činnosti společnosti CMD došlo dne 30. července 2009, že zadruhé konkursní řízení probíhá před příslušným vnitrostátním soudem (nebyl však předložen Komisi požadovaný podrobný harmonogram) a zatřetí že neví, zda byly podpory neslučitelné se společným trhem zařazeny na stranu pasiv majetkové podstaty společnosti CMD. Dne 1. prosince 2009 zaslaly španělské orgány definitivní soupis věřitelů společnosti CMD schválený příslušným vnitrostátním soudem. Na tomto soupisu chybělo Autonomní společenství Baskicko v souvislosti s podporami, které byly rozhodnutím 91/1 prohlášeny za neslučitelné se společným trhem.

6 — Společnost CMD byla založena insolvenčním správcem podniku Indosa v roce 1994 za účelem uvádění jeho produkce na trh. Akcie společnosti CMD byly jediným aktivem podniku Indosa.

11. Dne 20. listopadu 2009 zaslala Komise Španělskému království výzvu dopisem podle čl. 228 odst. 2 ES s tím, že si vyhrazuje právo vydat případně odůvodněné stanovisko v souladu s čl. 228 odst. 2 ES poté, co se seznámí s vyjádřením dotyčného členského státu, nebo pokud jí toto vyjádření nebude zasláno ve stanovené lhůtě.

12. V odpověď na tento dopis sdělily španělské orgány Komisi dne 26. ledna 2010, že povinnosti vyplývající z rozsudku z roku 2002 jsou plněny, neboť se podnik Indosa i společnost CMD nacházejí v likvidaci, nemají již žádné zaměstnance a ukončily svou činnost.

13. Dne 18. března 2010 zaslala Komise doplňující výzvu dopisem, v níž vyzvala Španělské království v souladu s čl. 260 odst. 2 SFEU, aby se vyjádřilo ve lhůtě dvou měsíců od doručení dopisu. Komise uvedla, že si vyhrazuje právo předložit věc Soudnímu dvoru na základě čl. 260 odst. 2 SFEU poté, co se seznámí s vyjádřením dotyčného členského státu, nebo pokud jí toto vyjádření nebude zasláno ve stanovené lhůtě.

14. Španělské orgány na tuto doplňující výzvu dopisem odpověděly dopisy z 2. června 2010, 9. června 2010 a 29. září 2010, z nichž vyplynulo, že Autonomní společenství Baskicko není uvedeno mezi věřiteli společnosti CMD a že do konkursních řízení vstoupí jako účastník, a to přihlášením své pohledávky za podnikem Indosa související s podporami, jež byly rozhodnutím 91/1 prohlášeny za neslučitelné se společným trhem. E-mailem ze dne 7. července 2010 zaslaly španělské orgány plán likvidace společnosti CMD schválený vnitrostátním soudem.

15. Za těchto podmínek podala Komise dne 22. prosince 2010 projednávanou žalobu.

II – Řízení před Soudním dvorem a návrhová žádání

16. Komise ve své žalobě navrhuje, aby Soudní dvůr:

- určil, že Španělské království tím, že nepřijalo veškerá opatření, která vyplývají z rozsudku z roku 2002, nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z rozhodnutí 91/1 a z článku 260 SFEU;
- uložil Španělskému království, aby Komisi zaplatilo penále ve výši 131 136 eur za každý den prodlení s plněním povinností vyplývajících z rozsudku z roku 2002, a to ode dne vyhlášení rozsudku v projednávané věci až do dne, kdy budou povinnosti vyplývající z rozsudku z roku 2002 v celém rozsahu splněny;
- uložil Španělskému království, aby Komisi zaplatilo paušální částku rovnající se násobku denní částky ve výši 14 343 eur a počtu dní trvání protiprávního jednání ode dne vyhlášení rozsudku z roku 2002 až do
 - data, kdy Španělské království zajistilo navrácení podpor, které byly rozhodnutím 91/1 prohlášeny za protiprávní, pokud Soudní dvůr shledá, že k navrácení skutečně došlo před vyhlášením rozsudku v projednávané věci;
 - data vyhlášení rozsudku v projednávané věci, pokud před tímto datem nebyly povinnosti vyplývající z rozsudku z roku 2002 v celém rozsahu splněny;
- uložil Španělskému království náhradu nákladů řízení.

17. Španělské království navrhuje, aby Soudní dvůr:

- žalobu zamítl a podpůrně uplatnil čtvrtletní penále ve výši 12 269,70 eura a paušální částku ve výši 44,80 za den a

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

18. Na základě článku 91 jednacího řádu Soudního dvora vzneslo Španělské království dne 22. března 2011 námitku nepřípustnosti, jejíž projednání se Soudní dvůr rozhodl spojit s projednáním věci samé.

19. Usnesením ze dne 13. května 2011 povolil předseda Soudního dvora České republiky vedlejší účastenství na podporu návrhových žádání Španělského království. Ve spise vedlejšího účastníka řízení se Česká republika zaměřila na otázku přípustnosti žaloby.

III – Posouzení

A – *K přípustnosti žaloby*

20. Španělské království ve své námitce nepřípustnosti zpochybňuje řádný průběh postupu před zahájením soudního řízení kvůli chybějícímu odůvodněnému stanovisku.

21. Tato námitka má svůj původ ve změně, kterou Lisabonská smlouva vnesla do postupu, jenž povinně předchází žalobě pro nesplnění povinnosti vyhovět rozsudku Soudního dvora, kterým se určuje nesplnění povinnosti.

22. Španělské království, podporované Českou republikou, a Komise se rozcházejí v otázce, zda musí být řádný průběh postupu před zahájením soudního řízení v projednávané věci posuzován na základě článku 228 ES, neboť byl zahájen výzvou dopisem ze dne 20. listopadu 2009, tj. před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost, nebo na základě čl. 260 odst. 2 SFEU, neboť by se uvedený článek měl použít od vstupu této smlouvy v platnost, i když byl postup před zahájením soudního řízení zahájen před uvedeným okamžikem.

23. Španělské království se domnívá, že by použití čl. 260 odst. 2 SFEU bylo retroaktivní, a porušovalo tak zásadu právní jistoty a zásadu zákazu zpětné účinnosti pravidel upravujících méně příznivé sankce.

24. V tomto ohledu je třeba připomenout, že na řízení o žalobě pro nesplnění povinnosti vyhovět rozsudku Soudního dvora, kterým se určuje nesplnění povinnosti, musí být nahlíženo jako na zvláštní soudní řízení týkající se plnění povinností vyplývajících z rozsudků, či jinými slovy jako na prostředek soudního výkonu rozhodnutí⁷. Jeho cílem je zajistit a zaručit, aby bylo znovu nastoleno dodržování souladu s právem⁸. Před podáním žaloby musí proběhnout postup před zahájením soudního řízení, jehož řádný průběh je základní zárukou požadovanou ve SFEU nejen pro ochranu práv dotčeného členského státu, ale i k zajištění toho, že předmětem případného soudního řízení bude jasně vymezený spor⁹.

25. Postup před zahájením soudního řízení o žalobě pro nesplnění povinnosti vyhovět rozsudku Soudního dvora, kterým se určuje nesplnění povinnosti, byl stejně jako postup před zahájením řízení o žalobě pro nesplnění povinnosti podle ustanovení článku 228 ES původně složen ze dvou na sebe navazujících částí, tj. z výzvy dopisem a z odůvodněného stanoviska. V tomto ohledu nemohu souhlasit se Španělským královstvím, tvrdí-li, že průběh postupu před zahájením soudního řízení byl jen výsledkem správní praxe Komise. Jak zdůraznila Komise ve svém písemném vyjádření k námitce nepřípustnosti, jednotlivé části postupu před zahájením soudního řízení vyplývaly přímo z článku 228 ES.

7 — Viz v tomto ohledu rozsudek ze dne 12. července 2005, Komise v. Francie (C-304/02, Sb. rozh. s. I-6263, bod 92).

8 — V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. července 2005, Komise v. Francie (uvedený v poznámce pod čarou 7, bod 93).

9 — V tomto ohledu viz rozsudek ze dne 26. dubna 2012, Komise v. Nizozemsko (C-508/10, bod 34 a citovaná judikatura). I když Soudní dvůr takto charakterizoval žalobu pro nesplnění povinnosti podle článku 258 SFEU, jsem toho názoru, že totéž platí i v případě žaloby pro nesplnění povinnosti vyhovět rozsudku Soudního dvora, kterým se určuje nesplnění povinnosti státem, podle čl. 260 odst. 2 SFEU.

26. Změna provedená Lisabonskou smlouvou spočívá ve zjednodušení, tedy v urychlení postupu před zahájením soudního řízení, a to zrušením části zahrnující odůvodněné stanovisko. Důsledkem toho je, že čl. 260 odst. 2 SFEU podmiňuje přípustnost žaloby pro nesplnění povinnosti vyhovět rozsudku Soudního dvora, kterým se určuje nesplnění povinnosti, pouze tím, že dotýčný členský stát měl před podáním žaloby příležitost se vyjádřit. Výzva dopisem, kterou je dotýčný členský stát žádán, aby se vyjádřil k neplnění povinností vyplývajících z rozsudku Soudního dvora, je podle mého názoru dostačující zárukou dodržení zmíněné podmínky.

27. Vyvstává otázka, zda je čl. 260 odst. 2 SFEU použitelný pouze na postupy zahájené po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost, což by znamenalo, že by výzva dopisem musela být dotýčnému členskému státu zaslána po 1. prosinci 2009, nebo zda je použitelný také na postupy zahájené před uvedeným datem, což by znamenalo, že řádný průběh postupu před zahájením soudního řízení by měl být posuzován na základě čl. 260 odst. 2 SFEU u všech žalob podaných po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost.

28. V tomto ohledu souhlasím s Českou republikou, že odpověď závisí na posouzení otázky, zda musí být čl. 260 odst. 2 SFEU považován za procesní, nebo naopak za hmotněprávní normu. Na rozdíl od tvrzení České republiky se však nedomnívám, že by tento článek měl být sám o sobě považován za normu hmotněprávní.

29. Podle mého mínění má čl. 260 odst. 2 SFEU smíšenou povahu. Je hmotněprávní normou, která definuje „delikt“ spočívající v nesplnění povinností vyplývajících z rozsudku Soudního dvora, kterým se určuje nesplnění povinnosti, a stanoví za něj peněžitou sankci. Naproti tomu z hlediska požadavku na konání postupu před zahájením soudního řízení, ve kterém se dotýčný členský stát může vyjádřit, je normou procesní definující podmínky pro výkon práv vyplývajících z hmotněprávní normy. To platí také pro požadavek, aby byla v žalobě uvedena výše paušální částky nebo penále.

30. Soudní dvůr v tomto ohledu jasně uvedl, že se procesní normy obecně považují za použitelné v okamžiku, kdy vstoupí v platnost¹⁰.

31. Jinak by tomu bylo, kdyby Lisabonská smlouva obsahovala přechodné ustanovení, které by stanovilo, že byl-li postup před zahájením soudního řízení zahájen před 1. prosincem 2009, je třeba se řídit článkem 228 odst. 2 ES. Lisabonská smlouva však takové ustanovení neobsahuje.

32. Pokud jde o čl. 260 odst. 2 SFEU, musí být tedy řádný průběh postupu před zahájením soudního řízení posuzován na základě uvedeného článku u veškerých žalob podaných po 1. prosinci 2009, i když byla výzva dopisem, kterou se postup před zahájením soudního řízení zahajuje, zaslána dotýčnému členskému státu před tímto datem.

33. V případě argumentu Španělského království, že by použitím čl. 260 odst. 2 SFEU v projednávané věci došlo k porušení zásady právní jistoty, lze vycházet z judikatury Soudního dvora týkající se zásady legitimního očekávání, podle které tato zásada nemůže být pojata natolik široce, aby obecně bránila použití nové právní úpravy na budoucí účinky situací vzniklých za působnosti dřívější právní úpravy¹¹. Domnívám se, že tato judikatura platí též obdobně pro vztah mezi zásadou právní jistoty a zásadou okamžitého použití procesní normy.

10 — Viz rozsudky ze dne 29. března 2011, ArcelorMittal Luxembourg v. Komise a Komise v. ArcelorMittal Luxembourg a další (C-201/09 P a C-216/09 P, Sb. rozh. s. I-2239, bod 75 a citovaná judikatura); ze dne 29. března 2011, ThyssenKrupp Nirosta v. Komise (C-352/09 P, Sb. rozh. s. I-2359, bod 88), a ze dne 14. února 2012, Toshiba Corporation a další (C-17/10, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 47).

11 — Rozsudek ze dne 27. ledna 2011, Flos (C-168/09, Sb. rozh. s. I-181, bod 53 a citovaná judikatura).

34. V tomto ohledu je třeba ještě poznamenat, že Španělské království nemůže tvrdit, že v důsledku posouzení řádného průběhu postupu před zahájením soudního řízení na základě čl. 260 odst. 2 SFEU není schopno se jednoznačně seznámit se svými právy a povinnostmi a podle toho postupovat, jak to požaduje zásada právní jistoty¹². Povinnost přijmout opatření, která vyplývají z rozsudku Soudního dvora, již totiž byla v unijním právním řádu obsažena i před Lisabonskou smlouvou a Španělské království bylo doplňující výzvou dopisem ze dne 18. března 2010 náležitě informováno o tom, že Komise má v úmyslu předložit věc Soudnímu dvoru podle čl. 260 odst. 2 SFEU ihned po předložení vyjádření Španělského království.

35. Pokud jde o další argument Španělského království, podle kterého by použitím čl. 260 odst. 2 SFEU došlo k porušení zásady zákazu zpětné účinnosti pravidel upravujících méně příznivé sankce, stačí konstatovat, že Lisabonská smlouva s sebou nepřinesla žádnou změnu týkající se sankcí za neplnění povinností vyplývajících z rozsudku Soudního dvora.

36. Je třeba uzavřít, že Španělské království mělo v projednávané věci před podáním žaloby příležitost vyjádřit se k nesplnění povinností, jež mu Komise vytýkala, a to v souladu s čl. 260 odst. 2 SFEU. Důkazem toho je výzva dopisem ze dne 20. listopadu 2009 a doplňující výzva dopisem ze dne 18. března 2010, jimiž Komise vyzvala Španělské království, aby se vyjádřilo k nesplnění povinností vyplývajících z rozsudku z roku 2002. Jsem toho názoru, že postup před zahájením soudního řízení proběhl v souladu s čl. 260 odst. 2 SFEU, a z tohoto důvodu navrhuji Soudnímu dvoru, aby námitku nepřipustnosti vznesenou Španělským královstvím zamítl.

B – K nesplnění povinnosti

37. Soudní dvůr v rozsudku z roku 2002 konstatoval, že Španělské království tím, že nepřijalo opatření nezbytná k tomu, aby bylo vyhověno rozhodnutí Komise 91/1/EHS, nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z čl. 249 čtvrtého pododstavce ES a z článků 2 a 3 rozhodnutí 91/1. Předpokladem pro splnění povinností vyplývajících z rozsudku z roku 2002 je tedy splnění povinností vyplývajících z rozhodnutí 91/1 a předpokladem pro splnění povinností vyplývajících z uvedeného rozhodnutí je navrácení podpor prohlášených za protiprávní.

38. Závěr, že Španělské království nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z čl. 260 odst. 1 SFEU, proto závisí na tom, zda tento členský stát zajistil navrácení podpor prohlášených rozhodnutím 91/1 za protiprávní od jejich příjemců. Je nutno připomenout, že se žaloba v projednávané věci týká pouze podpor poskytnutých podniku Indosa Autonomním společenstvím Baskicko.

39. S ohledem na změnu, kterou Lisabonská smlouva vnesla do postupu před zahájením soudního řízení o žalobě pro nesplnění povinnosti vyhovět rozsudku Soudního dvora, kterým se určuje nesplnění povinnosti, je nejprve třeba znovu definovat datum rozhodné pro posouzení, zda je dáno nesplnění povinnosti. Podle ustálené judikatury týkající se čl. 228 odst. 2 ES se uvedené datum shoduje s datem uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku¹³.

40. Vzhledem k tomu, že část zahrnující odůvodněné stanovisko byla zrušena, datum rozhodné pro posouzení, zda je dáno nesplnění povinnosti ve smyslu čl. 260 odst. 2 SFEU, by se mělo – analogicky k judikatuře týkající se čl. 228 odst. 2 ES – shodovat s datem uplynutí lhůty stanovené ve výzvě dopisem či případně v doplňující výzvě dopisem k předložení vyjádření dotyčného členského státu. V projednávaném případě se jedná o datum 22. května 2010.

12 — V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. března 2011, ThyssenKrupp Nirosta v. Komise (uvedený v poznámce pod čarou 10, bod 81).

13 — Rozsudek ze dne 17. listopadu 2011, Komise v. Itálie (C-496/09, Sb. rozh. s. I-11483, bod 27 a citovaná judikatura).

41. Vzhledem k tomu, že se podnik Indosa a jeho dceřiná společnost CMD nacházejí v úpadku, zdá se užitečné připomenout judikaturu týkající se navrácení podpor od podniků v úpadku. Podle této judikatury lze obnovení předchozí situace a odstranění narušení hospodářské soutěže vyplývajícího z protiprávně poskytnutých podpor v zásadě dosáhnout zapsáním pohledávky na vrácení dotyčných podpor na seznam pohledávek¹⁴. Zapsáním pohledávky na vrácení dotyčných podpor na seznam pohledávek však lze splnit povinnost navrácení pouze tehdy, pokud – v případě, že státní orgány neměly možnost zajistit navrácení celé částky podpor – konkursní řízení povede k likvidaci podniku, tj. k definitivnímu ukončení jeho činnosti, k němuž mohou dát státní orgány podnět jakožto akcionáři nebo věřitelé¹⁵.

42. Tato judikatura stanoví dvě kumulativní podmínky, při jejichž splnění mohou být podpory prohlášené rozhodnutím Komise za protiprávní považovány za navrácené. První podmínkou je zařazení pohledávek na vrácení dotyčných podpor mezi pohledávky za majetkovou podstatou a druhou je definitivní ukončení činnosti, jež byla z dotyčných podpor dotována.

43. V případě první podmínky není v projednávané věci zpochybňováno, že k rozhodnému datu, tj. k 22. květnu 2010, nebyly pohledávky na vrácení podpor poskytnutých podniku Indosa Autonomním společenstvím Baskicko zařazeny mezi pohledávky za majetkovou podstatou v rámci konkursního řízení se společností CMD.

44. Ze spisu vyplývá, že první přihláška pohledávky na částku 16 828,34 eura byla Autonomním společenstvím Baskicko podána dne 10. června 2010, tj. po uplynutí lhůty stanovené v doplňující výzvě dopisem. Přihlášena částka navíc nebyla správná. Nová přihláška pohledávky, tentokrát na částku 16 498 499 eur, byla podána dne 3. prosince 2010. Uvedená přihláška byla opravena přihláškou pohledávky ze dne 23. února 2011 na částku 22 469 459 eur a nakonec přihláškou pohledávky ze dne 7. prosince 2011 na částku 22 683 745 eur. Z jednání vyplývá, že v návaznosti na rozhodnutí příslušného vnitrostátního soudu ze dne 4. dubna 2012 byly nakonec mezi pohledávky za majetkovou podstatou v rámci konkursního řízení se společností CMD zařazeny pohledávky ve výši 22 683 745 eur.

45. Vzhledem k tomu, že obě podmínky, při jejichž splnění se podpory prohlášené rozhodnutím Komise za protiprávní považují za navrácené v případě podniku nacházejícího se v úpadku, jsou kumulativní, a jelikož jsem výše prokázal, že jedna z těchto podmínek splněna není, jsem toho názoru, že pro účely zjišťování na základě čl. 260 odst. 2 SFEU, zda Španělské království nesplnilo své povinnosti, není nutné zkoumat, zda je splněna i druhá podmínka.

46. Za těchto podmínek je nutné konstatovat, že Španělské království nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z rozhodnutí 91/1 a z čl. 260 odst. 1 SFEU, neboť do uplynutí lhůty stanovené v doplňující výzvě dopisem k předložení vyjádření ohledně vytýkaného nesplnění povinností podle čl. 260 odst. 2 SFEU nepřijalo všechna opatření, která vyplývají z rozsudku z roku 2002 týkajícího se navrácení podpor, které byly uvedeným rozhodnutím prohlášeny za protiprávní a neslučitelné se společným trhem.

14 — Rozsudek ze dne 17. listopadu 2011, Komise v. Itálie (uvedený v poznámce pod čarou 13, bod 73).

15 — Rozsudek ze dne 13. října 2011, komise v. Itálie (C-454/09, bod 36 a citovaná judikatura).

C – K penále

47. Komise s odkazem na metodu výpočtu uvedenou ve svém sdělení SEC(2005) 1658 ze dne 13. prosince 2005 k použití článku 228 ES¹⁶, aktualizovaném sdělením SEC(2010) 923 ze dne 20. července 2010, navrhuje denní penále ve výši 131 136 eur. Komise je toho názoru, že uvedené penále vypočtené na základě základní paušální sazby ve výši 640 eur vynásobené koeficientem závažnosti 5, koeficientem doby trvání 3 a koeficientem n činícím 13,66, je přiměřené závažnosti i době trvání protiprávního jednání a odráží potřebu zajistit tomuto penále donucovací a odrazující účinek.

48. Komise odůvodnila uložení penále tím, že předmětné podpory ještě nebyly navráceny, a že tedy nebyly splněny povinnosti vyplývající z rozhodnutí 91/1 a z rozsudku z roku 2002. Komise ve svém písemném vyjádření uvedla tři podmínky, při jejichž splnění mohou být podpory považovány za navrácené. Zaprvé musejí být pohledávky z předmětných podpor zařazeny mezi pohledávky za majetkovou podstatou, zadruhé musí být dotovaná činnost ukončena a zatřetí musí být aktiva podniku Indosa prodána za tržní cenu v rámci otevřeného, ničím nepodmíněného a transparentního nabídkového řízení.

49. Komise na jednání svou argumentaci v této otázce změnila. Uvedla, že i když byly pohledávky z předmětných podpor nakonec, tj. 4. dubna 2012, zařazeny mezi pohledávky za majetkovou podstatou, neplnění povinností vytýkané Španělskému království nadále pokračovalo, neboť dotovaná činnost ukončena nebyla. Zdá se tedy, že Komise od podmínky prodeje aktiv za tržní cenu upustila.

50. Španělské království je toho názoru, že v posuzovaném případě není ukládání peněžitých sankcí nutné, neboť vnitrostátní orgány učinily vše nezbytné, aby zajistily navrácení podpor prohlášených rozhodnutím 91/1 za protiprávní, a že tedy případné peněžitě sankce nemohou na jejich postupu nic změnit. Pokud jde konkrétně o penále, Španělské království na základě rozsudku ze dne 17. listopadu 2011, Komise v. Itálie¹⁷, tvrdilo, že zařazením pohledávek na vrácení podpor prohlášených rozhodnutím 91/1 za protiprávní mezi pohledávky za majetkovou podstatou v rámci konkursního řízení se společností CMD byly nakonec povinnosti vyplývající z rozsudku z roku 2002 splněny, a že z tohoto důvodu není nutné ukládat žádné penále.

51. Avšak pro případ, že by Soudní dvůr považoval uložení takových sankcí za vhodné, Španělské království navrhuje čtvrtletní penále ve výši 12 269,70 eura vypočtené na základě základní paušální sazby ve výši 9,98 eura¹⁸ vynásobené koeficientem závažnosti 1, koeficientem doby trvání 1, koeficientem n činícím 13,66 a z důvodu čtvrtletního uplatnění penále koeficientem 90.

52. S ohledem na shora uvedené argumenty účastnic řízení je třeba nejprve určit, zda neplnění povinností vytýkané Španělskému království spočívající v tom, že nebyly splněny povinnosti vyplývající z rozsudku z roku 2002, trvalo až do posouzení skutkového stavu Soudním dvorem, jak požaduje judikatura v případě ukládání penále¹⁹.

53. Jak jsem již uvedl v tomto stanovisku, předpokladem pro splnění povinností vyplývajících z rozsudku z roku 2002 je splnění povinností vyplývajících z rozhodnutí 91/1 a předpokladem pro splnění povinností vyplývajících z uvedeného rozhodnutí je navrácení podpor prohlášených za protiprávní.

16 — Úř. věst. 2007, C 126, s. 15.

17 — Uvedený v poznámce pod čarou 13.

18 — Základní paušální sazba navržená Španělským královstvím je násobkem jednotné základní paušální sazby ve výši 640 eur stanovené ve sdělení Komise SEC(2005) 1658 ze dne 13. prosince 2005, podílu 25 % (protože se vytýkané nesplnění povinností týká pouze jedné ze čtyř společností skupiny Magefesa, jež získala podpory, které jsou podle rozhodnutí 91/1 protiprávní), a podílu 6,24 % (protože se vytýkané nesplnění povinností týká podpory poskytnuté vládou regionu, který představuje 6,24 % hrubého domácího produktu Španělska).

19 — Viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 17. listopadu 2011, Komise v. Itálie (uvedený v poznámce pod čarou 13, bod 42).

54. Rovněž jsem konstatoval, že v případě podniku nacházejícího se v úpadku, tak jako v projednávané věci, ukládá judikatura dvě kumulativní podmínky, při jejichž splnění lze podpory prohlášené rozhodnutím Komise za protiprávní považovat za navrácené, a sice zařazení pohledávek na vrácení podpor mezi pohledávky za majetkovou podstatou a definitivní ukončení činnosti dotované z předmětných podpor²⁰.

55. Existence těchto dvou kumulativních podmínek není dle mého názoru rozsudkem ze dne 17. listopadu 2011, Komise v. Itálie²¹, zpochybněna, i když z něj Španělské království vyvodilo, že členský stát splní povinnost zajistit navrácení protiprávních státních podpor přihlášením předmětných pohledávek v konkursním řízení. Je pravda, že Soudní dvůr v tomto rozsudku spojil povinnost zajistit navrácení protiprávních státních podpor pouze s přihlášením pohledávek v konkursním řízení a zároveň výslovně odmítl podmínku prodeje aktiv podniku za tržní cenu²². To však neznamená, že by Soudní dvůr upustil od podmínky, jež vyplývá z předchozí ustálené judikatury²³ a kterou je ukončení činnosti dotované z protiprávních státních podpor.

56. V posuzovaném případě je nutno konstatovat, že ke dni skončení ústní části řízení v projednávané věci byly mezi pohledávky za majetkovou podstatou v rámci konkursního řízení se společností CMD zařazeny pohledávky ve výši 22 683 745 eur na vrácení podpor poskytnutých Autonomním společenstvím Baskicko podniku Indosa.

57. Problém tkví v tom, zda byla činnost dotovaná z podpor prohlášených rozhodnutím 91/1 za protiprávní skutečně ukončena.

58. I když byl na majetek podniku Indosa prohlášen v roce 1994 konkurs, sporná činnost pokračovala prostřednictvím společnosti CMD. Na majetek této společnosti byl v roce 2008 také prohlášen konkurs a podle tvrzení Španělského království byla její činnost definitivně ukončena v návaznosti na usnesení příslušného vnitrostátního soudu ze dne 24. července 2009 týkající se ukončení platnosti pracovních smluv se všemi jejími zaměstnanci. Španělské království však v písemné odpovědi na otázky Soudního dvora samo připustilo, že činnost v zařízeních společnosti CMD byla zachována, a to prostřednictvím společnosti Euskomenaje založené dne 3. září 2009, která využívá prostory společnosti CMD k výrobě produktů, které předtím vyráběla společnost CMD, a k jejich uvádění na trh. To bylo možné na základě souhlasu insolvenčních správců společnosti CMD s předběžným převodem aktiv této společnosti ve prospěch společnosti Euskomenaje.

59. Je pravda, že Španělské království prokázalo, že baskická vláda přijala sérii opatření, aby společnost Euskomenaje nemohla pokračovat v činnosti v prostorách společnosti CMD. Ke dni skončení ústní části řízení v projednávané věci nicméně společnost Euskomenaje nadále provozovala v zařízeních společnosti CMD tutéž činnost. Tato skutečnost byla na jednání potvrzena samotným Španělským královstvím.

60. Domnívám se, že je dostatečně prokázáno, že podmínka definitivního ukončení činnosti dotované z protiprávních podpor nebyla v projednávané věci ke dni skončení ústní části řízení splněna, a že tedy nelze státní podpory prohlášené rozhodnutím 91/1 za protiprávní považovat za navrácené. Z tohoto důvodu je třeba Španělskému království uložit penále a přimět ho tak, aby co nejrychleji ustalo ve vytýkaném neplnění povinností, které by jinak mělo tendenci přetrvávat²⁴.

20 — Viz body 40 a 41 tohoto stanoviska.

21 — Uvedený v poznámce pod čarou 13.

22 — Rozsudek ze dne 17. listopadu 2011, Komise v. Itálie (uvedený v poznámce pod čarou 13, body 74 a 75).

23 — Rozsudek ze dne 13. října 2011, Komise v. Itálie (uvedený v poznámce pod čarou 15, bod 36 a citovaná judikatura).

24 — Viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 9. prosince 2008, Komise v. Francie (C-121/07, Sb. rozh. s. I-9159, bod 58).

61. Ohledně výše penále se již Soudní dvůr mnohokrát vyslovil v tom smyslu, že by penále mělo být stanoveno tak, aby bylo přizpůsobené okolnostem a současně přiměřené konstatovanému nesplnění povinností, jakož i platební schopnosti dotyčného členského státu. Základními kritérii k zajištění donucovací povahy penále v zájmu jednotného a účinného uplatňování práva Společenství jsou v zásadě doba trvání protiprávního jednání, jeho závažnost a platební schopnost dotyčného členského státu. Za účelem použití těchto kritérií je třeba přihlédnout zvláště k důsledkům neplnění povinností vyplývajících z rozsudku pro soukromé a veřejné zájmy, jakož i k naléhavosti, s níž je třeba přimět dotyčný členský stát k tomu, aby dostal svým povinnostem²⁵.

62. Pokud jde o první kritérium, tj. o dobu trvání protiprávního jednání, v projednávané věci uplynulo více než deset let ode dne vyhlášení rozsudku z roku 2002, jehož neplnění je Španělskému království vytýkáno. To je zjevně značně dlouhá doba. Je nutno dodat, že se jedná o vůbec nejdelší dobu, o níž kdy Soudní dvůr rozhodoval v řízení o nesplnění povinností vyhovět rozsudku, kterým se určuje nesplnění povinností. Z tohoto důvodu souhlasím s Komisí, že je třeba v tomto případě použít nejvyšší koeficient doby trvání, a sice koeficient 3.

63. V případě druhého kritéria, tj. závažnosti protiprávního jednání, již Soudní dvůr zdůraznil zásadní povahu ustanovení Smlouvy o ES pro státní podpory, které jsou předmětem rozhodnutí 91/1 a rozsudku z roku 2002. Význam těchto ustanovení, která byla v projednávané věci porušena, se projevuje zejména v tom, že navrácením protiprávní státní podpory se odstraní narušení hospodářské soutěže způsobené konkurenční výhodou, jež byla prostřednictvím podpory poskytnuta, a příjemci se odejme výhoda, kterou měl oproti svým konkurentům²⁶.

64. V této souvislosti je však dle mého názoru třeba přihlédnout k tomu, že po podání projednávané žaloby bylo dosaženo pokroku v plnění povinností vyplývajících z rozhodnutí 91/1 a z rozsudku z roku 2002. Chtěl bych zdůraznit zejména dvě skutečnosti, a to zaprvé že pohledávky na vrácení podpor poskytnutých podniku Indosa byly nakonec zařazeny mezi pohledávky za majetkovou podstatou v rámci konkursního řízení se společností CMD a zadruhé že vnitrostátní orgány postupovaly ve snaze dosáhnout definitivního, a nikoli pouze formálního ukončení činnosti dotované z protiprávních státních podpor, i když jejich iniciativa dosud nevedla k zamýšlenému cíli.

65. Tyto dvě skutečnosti podle mého názoru odůvodňují snížení Komisí navrženého koeficientu závažnosti na úroveň 4.

66. Ohledně třetího kritéria, tj. platební schopnosti dotyčného členského státu, Soudní dvůr určil, že metoda spočívající ve vynásobení základní sazby koeficientem platným pro tento členský stát představuje vhodný způsob, jak promítnout platební schopnost uvedeného státu a zachovat přitom přiměřený odstup mezi jednotlivými členskými státy²⁷. Z toho vyplývá, že v posuzovaném případě je třeba pro Španělské království použít koeficient n činící 13,66.

67. Na základě navržených koeficientů vychází penále ve výši 104 909 eur za každý den prodlení s plněním povinností vyplývajících z rozhodnutí 91/1 a z rozsudku z roku 2002.

68. Ohledně periodicity platby penále se domnívám, že penále vypočtené za den je v projednávané věci nejvhodnějším způsobem, jak zajistit, aby neplnění povinností vytýkané Španělskému království co nejrychleji ustalo.

25 — Viz rozsudek ze dne 7. července 2009, Komise v. Řecko (C-369/07, Sb. rozh. s. I-5703, body 114 a 115).

26 — Viz rozsudek ze dne 7. července 2009, Komise v. Řecko (uvedený v poznámce pod čarou 25, body 118 a 120).

27 — Viz rozsudek ze dne 17. listopadu 2011, Komise v. Itálie (uvedený v poznámce pod čarou 13, bod 65 a citovaná judikatura).

D – *K paušální částce*

69. Komise má za to, že s ohledem na veškeré právní a skutkové okolnosti týkající se neplnění povinností vytykaného Španělskému království je třeba přijmout takové odrazující opatření, jako je uložení paušální částky, aby se do budoucna účinně zabránilo opakování podobných protiprávních jednání odporujících unijnímu právu. Pokud jde o výši paušální částky, navrhuje Komise násobek částky 14 343 eur²⁸ a počtu dnů uplynulých od vyhlášení rozsudku z roku 2002 až do dne, kdy Španělské království splnilo své povinnosti, a nestalo-li se tak, až do dne, kdy bude vyhlášen rozsudek v projednávané věci.

70. Pro případ, že by měl Soudní dvůr za to, že je třeba uplatnit paušální částku, navrhuje Španělské království částku 44,80 eura za den vypočtenou na základě základní paušální sazby ve výši 3,28 eura²⁹ vynásobené koeficientem závažnosti 1 a koeficientem n činícím 13,66.

71. V souvislosti s paušální částkou je třeba připomenout, že ukládání takového druhu peněžité sankce nemůže být v případech neplnění povinností vyplývajících z čl. 260 odst. 1 SFEU automatické. Soudní dvůr poukazuje na to, že byl uvedeným ustanovením SFEU nadán širokou posuzovací pravomocí při rozhodování o tom, zda má být taková sankce uložena, či nikoli³⁰, vzhledem ke všem relevantním skutečnostem souvisejícím jak s charakteristikami zjištěného nesplnění povinnosti, tak s přístupem dotyčného členského státu³¹.

72. Domnívám se, že v projednávané věci hovoří pro uložení paušální částky hlavně doba trvání protiprávního jednání. Jedná se o značně dlouhou dobu, neboť od vyhlášení rozsudku z roku 2002, jehož neplnění je Španělskému království vytykáno, uplynulo více než deset let.

73. Soudní dvůr již navíc uznal, že opakování protiprávního jednání v určité oblasti unijního práva může být kritériem při ukládání paušální částky³², což podle mého názoru odpovídá preventivní povaze peněžitých sankcí³³. V případě Španělského království Soudní dvůr několikrát konstatoval neplnění povinností v souvislosti s tím, že nebylo vyhověno rozhodnutím Komise, jimiž byly státní podpory prohlášeny za protiprávní a neslučitelné se společným trhem, zejména ve svých rozsudcích ze dne 20. září 2007, Komise v. Španělsko³⁴, a ze dne 14. prosince 2006, Komise v. Španělsko³⁵.

74. K paušální částce je třeba rovnou připomenout, že Soudní dvůr není vázán návrhem Komise a že stanovení této částky spadá do jeho posuzovací pravomoci³⁶. Paušální částka musí být stanovena takovým způsobem, aby byla jednak přizpůsobená okolnostem, jednak přiměřená zjištěnému nesplnění povinností, jakož i platební schopnosti dotyčného členského státu. Mezi faktory, které jsou v tomto ohledu relevantní, patří zejména takové skutečnosti, jako je doba přetrvávání neplnění povinností od vydání rozsudku, kterým bylo toto neplnění povinností konstatováno, a závažnost protiprávního jednání³⁷.

28 — Částka 14 343 eur je násobkem základní paušální sazby ve výši 210 eur, koeficientu závažnosti 5 a koeficientu n činícího 13,66.

29 — Podobně jako základní paušální sazba v případě penále je základní paušální sazba navržená Španělským královstvím v případě paušální částky násobkem podílu 25 %, podílu 6,24 % a jednotné základní paušální sazby 210 eur stanovené sdělením Komise SEC(2005) 1658 ze dne 13. prosince 2005.

30 — Viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 9. prosince 2008, Komise v. Francie (uvedený v poznámce pod čarou 24, bod 63), a ze dne 7. července 2009, Komise v. Řecko (uvedený v poznámce pod čarou 25, bod 144).

31 — Viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 9. prosince 2008, Komise v. Francie (uvedený v poznámce pod čarou 24, bod 62); ze dne 4. června 2009, Komise v. Řecko (C-568/07, Sb. rozh. s. I-4505, bod 44), a ze dne 4. června 2009, Komise v. Řecko (C-109/08, Sb. rozh. s. I-4657, bod 51), jakož i ze dne 7. července 2009, Komise v. Řecko (C-369/07, uvedený v poznámce pod čarou 25, bod 144).

32 — V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 9. prosince 2008, Komise v. Francie (uvedený v poznámce pod čarou 24, bod 67), a ze dne 17. listopadu 2011, Komise v. Itálie (uvedený v poznámce pod čarou 13, bod 91).

33 — K preventivní povaze viz rozsudek ze dne 9. prosince 2008, Komise v. Francie (uvedený v poznámce pod čarou 24, bod 59).

34 — C-177/06, Sb. rozh. s. I-7689.

35 — C-485/03 až 490/03, Sb. rozh. s. I-11887.

36 — V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 9. prosince 2008, Komise v. Francie (uvedený v poznámce pod čarou 24, bod 64).

37 — Rozsudek ze dne 17. listopadu 2011, Komise v. Itálie (uvedený v poznámce pod čarou 13, body 93 a 94).

75. Vzhledem k úvahám obsaženým v bodech 62 až 64 tohoto stanoviska týkajícím se doby trvání a závažnosti neplnění povinností vytýkaného Španělskému království mi částka ve výši 20 milionů eur připadá přizpůsobená okolnostem projednávané věci.

IV – Závěry

76. Vzhledem k předcházejícím úvahám navrhuji, aby Soudní dvůr:

- prohlásil, že Španělské království tím, že do uplynutí lhůty stanovené v doplňující výzvě dopisem k předložení vyjádření ohledně vytýkaného nesplnění povinností podle čl. 260 odst. 2 SFEU nepřijalo všechna opatření, která vyplývají z rozsudku ze dne 2. července 2002, Komise v. Španělsko (C-499/99), týkajícího se navrácení podpor, které byly rozhodnutím Komise 91/1/EHS ze dne 20. prosince 1989 o podporách poskytnutých ve Španělsku ústřední vládou a vládami některých autonomních oblastí skupině MAGEFESA, která je výrobcem kuchyňských potřeb z nerezové oceli a drobných elektrospotřebičů, prohlášeny za protiprávní a neslučitelné se společným trhem, nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z uvedeného rozhodnutí a z čl. 260 odst. 1 SFEU;
- Španělskému království uložil zaplatit Evropské komisi na účet „Vlastní zdroje Evropské unie“ penále ve výši 104 909 eur za každý den prodlení s prováděním opatření nezbytných k tomu, aby bylo vyhověno výše uvedenému rozsudku ze dne 2. července 2002, Komise v. Španělsko, a to po dobu, která započne jeden měsíc po dni vyhlášení tohoto rozsudku a skončí dnem splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 2. července 2002.
- Španělskému království uložil zaplatit Evropské komisi na účet „Vlastní zdroje Evropské unie“ paušální částku ve výši 20 milionů eur;
- Španělskému království uložil náhradu nákladů řízení.