



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (tizedik tanács)

2014. január 16. *

„Tagállami kötelezettségszegés — 2002/91/EK irányelv — Az épületek energiahatékonysága — 3., 7. és 8. cikk — Hiányos átültetés”

A C-67/12. sz. ügyben,

az EUMSZ 258. cikke alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt a Bírósághoz 2012. február 9-én

az **Európai Bizottság** (képviselik: K. Herrmann és I. Galindo Martin, meghatalmazotti minőségben)

felperesnek,

a **Spanyol Királyság** (képviselik: A. Rubio González és S. Centeno Huerta, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (tizedik tanács),

tagjai: Juhász E. tanácselnök, D. Šváby (előadó) és C. Vajda bírák,

főtanácsnok: N. Wahl,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Keresetével az Európai Bizottság annak megállapítására kéri a Bíróságot, hogy a Spanyol Királyság – mivel nem fogadott el valamennyi törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezést, amely szükséges ahhoz, hogy megfeleljen az épületek energiateljesítményéről szóló, 2002. december 16-i 2002/91/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 1., 65. o.; magyar nyelvű különkiadás 12. fejezet, 2. kötet, 168. o.), 3., 7. és 8. cikkének, vagy mindesetre arról nem tájékoztatta a Bizottságot – nem teljesítette az

* Az eljárás nyelve: spanyol.

ezen irányelv említett, az épületek energiahatékonyságáról szóló, 2010. május 19-i 2010/31/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 153., 13. o.) 29. cikkével együttesen értelmezett cikkeiből eredő kötelezettségeit.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 2 A 2002/91 irányelv 3. cikke így szól:

„Az épületek energiateljesítménynek kiszámítására a tagállamok nemzeti vagy regionális szinten a mellékletben leírt általános kereten alapuló módszert alkalmazzák. E keret 1. és 2. részét a műszaki fejlődéshez kell igazítani a 14. cikk (2) bekezdésében említett eljárással összhangban, figyelembe véve a tagállamok jogában alkalmazott szabványokat vagy normákat”.

- 3 Ezen irányelv „Energiateljesítményre vonatkozó igazolás” című 7. cikke (1) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok biztosítják, hogy az épületek építésekor, eladásakor vagy bérbe adásakor a tulajdonos, illetve az esettől függően a tulajdonostól a leendő vásárló vagy bérlő energiateljesítménye vonatkozó igazolást kapjon. Az igazolás érvényessége nem haladhatja meg a 10 évet.

[...]”

- 4 Az említett irányelv „A kazánok ellenőrzése” című 8. cikke az alábbiak szerint rendelkezik:

„Az energiafogyasztás csökkentése és a szén-dioxid-kibocsátás visszaszorítása érdekében a tagállamok vagy:

- a) megteszik a szükséges intézkedéseket a nem megújuló folyékony vagy szilárd tüzelőanyagokat használó, 20 kW és 100 kW közötti effektív névleges teljesítményű kazánok rendszeres ellenőrzésére. Ilyen ellenőrzéseket végezhetnek egyéb tüzelőanyagokat használó kazánok esetében is.

A 100 kW effektív névleges teljesítmény feletti kazánokat legalább két évente ellenőrzik. Gázkazánok esetében ez az időszak négy évre bővíthető.

A 15 évesnél régebbi, 20 kW effektív névleges teljesítménynél nagyobb kazánokkal működő fűtőberendezésekre vonatkozóan a tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket a teljes fűtőberendezés egyszeri ellenőrzésére. Ezen ellenőrzés alapján, amely magában foglalja a kazán hatékonyságának és az épület fűtési követelményeihez viszonyított méretezésének az értékelését, a szakértők tanácsot adnak a felhasználóknak a kazán kicserélésére, a fűtési rendszer módosítására vagy alternatív megoldásokra vonatkozóan; vagy pedig

- b) a tagállamok lépéseket tesznek annak biztosítására, hogy a felhasználók tanácsot kapjanak a kazán kicserélésére, a fűtési rendszer egyéb módosításaira vagy alternatív megoldásokra vonatkozóan, amelyek közé tartozhatnak a kazán hatékonyságát és megfelelő méretét értékelő ellenőrzések. E megközelítés összehatásának nagyjából egyenértékűnek kell lennie az a) pontban említett rendelkezések hatásával. Azok a tagállamok, amelyek ezt a változatot választják, megközelítésük egyenértékűségéről két évente jelentést küldenek a Bizottságnak”.

- 5 A 2002/91 irányelv 15. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamok hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek legkésőbb 2006. január 4-ig megfeleljenek, és erről haladéktalanul tájékoztatják a Bizottságot. A 2010/31 irányelv a 2002/91 irányelvet – a tagállamoknak a nemzeti jogba való átültetés és ezen irányelvek alkalmazása határidejére vonatkozó kötelezettségeinek sérelme nélkül – 2012. február 1-jei hatállyal hatályon kívül helyezte.

A spanyol jog

- 6 Az épületek termikus berendezéseinek szabályozásáról szóló rendeletet jóváhagyó 2007. július 20-i 1027/2007 királyi rendelet indokolásának 8. pontja így szól:

„A jelen rendelet keretében jóváhagyott szabályozás részben átülteti az 2002/91 irányelvet [...], amely az új és meglévő épületek termikus berendezéseinek energiateljesítményére vonatkozó minimumkövetelményeket, továbbá a kazánok és légkondicionáló rendszerek rendszeres ellenőrzésének eljárását határozza meg”.

- 7 Az 1027/2007 királyi rendelet 3.4.4 műszaki előírása az alábbiakat írja elő:

„(1) A karbantartó vállalat a berendezés birtokosát tanácsokkal látja el, és a berendezésre, valamint annak felhasználására és működésére vonatkozó olyan fejlesztéseket vagy módosításokat javasol a számára, amelyek nagyobb energiahatékonyságot eredményezhetnek.

(2) Ezenfelül az olyan berendezések esetében, amelyek névleges hőteljesítménye 70 kW-nál nagyobb, a karbantartó vállalat rendszeresen figyelemmel kíséri a termikus berendezések energia- és vízfogyasztásának tendenciáját, az esetleges eltérések feltárása és a szükséges kiigazító intézkedések megtétele céljából. Ezen információkat legalább öt évig meg kell őrizni”.

- 8 Az 1027/2007 királyi rendelet 4.3.1 műszaki előírása, amely az „A hőfejlesztő berendezések ellenőrzéseinek gyakorisága” címet viseli, az alábbiakat írja elő:

„(1) A jelen királyi rendelet hatálybalépését követően beüzemelt hőfejlesztő berendezéseket, amelyek névleges beépített hőteljesítménye 20 kW vagy annál nagyobb, a 4.3.1. táblázatban jelölt gyakorisággal kell ellenőrizni.

4.3.1. táblázat A hőfejlesztő berendezések ellenőrzéseinek gyakorisága

Névleges hőteljesítmény (kW)	Tüzelőanyag típusa	Az ellenőrzések gyakorisága
$20 \leq P \leq 70$	Gáz és megújuló tüzelőanyagok	5 évente
	Egyéb tüzelőanyagok	5 évente
$P > 70$	Gáz és megújuló tüzelőanyagok	4 évente
	Egyéb tüzelőanyagok	2 évente

(2) A jelen királyi rendelet hatálybalépésének idején meglévő létesítmények hőfejlesztő berendezéseit első alkalommal az autonóm közösség illetékes hatósága által előírt ütemezés szerint kell ellenőrizni, a berendezések teljesítményének, üzemanyagtípusának és korának függvényében”.

A pert megelőző eljárás

- 9 2009. február 24-i levelével a Bizottság felrótta a Spanyol Királyságnak, hogy a meglévő épületek tekintetében nem ültette át a 2002/91 irányelv 3. és 4. cikkét.

- 10 A Spanyol Királyság 2009. április 7-i levelében elismerte, hogy ezen irányelv még átültetésre vár a meglévő épületek energiahatékonysági tanúsítási rendszere tekintetében.
- 11 2010. január 29-én a Bizottság kiegészítő felszólító levelet intézett a Spanyol Királysághoz, amelyben rámutatott, hogy még nem kapott értesítést a 2002/91 irányelv 7. és 8. cikkét átültető intézkedésekről. Ezen irányelv 8. cikkével kapcsolatban a Bizottság megállapította, hogy az 1027/2007 királyi rendelet kizárólag a hatálybalépését követően beüzemelt kazánok tekintetében állapítja meg az ellenőrzések gyakoriságát, és az autonóm közösségekre hagyja, hogy a már meglévő létesítmények kazánjai ellenőrzésének ütemezését meghatározzák. A Bizottság következképpen úgy ítélte meg, hogy a 2009. február 24-i felszólító levélben foglaltakon túl a Spanyol Királyság nem teljesítette a 2002/91 irányelv 7. cikkéből és 8. cikkének a) pontjából eredő kötelezettségeit sem.
- 12 A Spanyol Királyság 2010. július 22-i levelében magyarázatot nyújtott a meglévő épületek tanúsítási rendszeréről szóló királyirendelet-tervezet elfogadása késedelmének okai tekintetében, és a 2002/91 irányelv 8. cikkének átültetésével kapcsolatban rámutatott arra, hogy három autonóm közösség már közzétette az 1027/2007 királyi rendelet területükön történő végrehajtásának szabályait meghatározó rendeleteket, míg a többi rendelet elfogadása folyamatban van.
- 13 2010. november 25-én a Bizottság indokolással ellátott véleményt adott ki, amelyben megállapította, hogy a Spanyol Királyság – mivel nem ültette át a spanyol jogrendbe maradéktalanul a 2002/91 irányelv 3. cikkét, 7. cikkének (1) bekezdését és 8. cikkének a) pontját – nem teljesítette az ezen irányelvből eredő kötelezettségeit, és felhívta, hogy az értesítést követő két hónapos határidőn belül fogadja el a szükséges intézkedéseket.
- 14 A Spanyol Királyság 2011. január 31-i levelében akként válaszolt, hogy a meglévő épületek tanúsítási rendszeréről szóló királyirendelet-tervezet meg fogja valósítani a 2002/91 irányelv 3. és 7. cikkének átültetését. Ezen irányelv 8. cikkével kapcsolatban a Spanyol Királyság kifejtette, hogy az autonóm közösségeknek nem kell a Bizottságot értesíteniük a kazánok ellenőrzéseinek ütemezéséről. Hozzátette továbbá, hogy úgy határozott, az említett irányelv 8. cikkében foglalt mindkét lehetőséget igénybe veszi.
- 15 2011. április 29-i levelével a Spanyol Királyság újból tájékoztatta a Bizottságot a meglévő épületek tanúsítási rendszeréről szóló királyirendelet-tervezetről.
- 16 A Bizottság, mivel úgy ítélte meg, hogy a Spanyol Királyság által elkövetett jogsértés az indokolással ellátott véleményben megjelölt határidő lejárta után is fennállt, megindította a jelen keresetet.

A keresetről

- 17 2012. április 20-i külön beadványában a Spanyol Királyság elfogadhatatlansági kifogást emelt, amellyel azt kérte, hogy a Bíróság a keresetet nyilvánítsa elfogadhatatlannak a 2002/91 irányelv 8. cikkében foglalt valamennyi rendelkezésre vonatkozó részében, másodlagosan pedig a keresetet nyilvánítsa elfogadhatatlannak az ezen irányelv 8. cikkének b) pontját illető kötelezettségszegés tekintetében.
- 18 2012. október 16-án a Bíróság úgy határozott, hogy az elfogadhatatlansági kifogásról az eljárást befejező határozatban dönt, és felhívta a Spanyol Királyságot ellenkérelme előterjesztésére.

A 2002/91 irányelv 3. és 7. cikke átültetésnek elmulasztására vonatkozó kifogásról

A felek érvei

- 19 A Bizottság azt rója fel a Spanyol Királyságnak, hogy nem fogadott el valamennyi intézkedést, amely szükséges ahhoz, hogy a 2002/91 irányelv 3. és 7. cikkének megfelelően, de legalábbis azokról nem tájékoztatta a Bizottságot, amennyiben az 1027/2007 királyi rendelet az épületek energiahatékonyságának számítási módjáról és az energiateljesítményre vonatkozó igazolásról kizárólag az új épületek tekintetében tartalmaz előírásokat, és nem vonatkozik a meglévő épületekre. A Bizottság hangsúlyozza, hogy a Spanyol Királyság az indokolással ellátott véleményre adott válaszában lényegében elismeri, hogy a spanyol jogba történő teljes átültetésre még nem került sor, és mindössze azt jelzi, hogy ezen átültetés a meglévő épületek tanúsítási rendszeréről szóló királyirendelet-tervezet elfogadásának időpontjában fog megvalósulni.
- 20 A Bizottság úgy véli, hogy a Spanyol Királyság elállt a védekezéstől a 2002/91 irányelv 3. és 7. cikkével kapcsolatos kötelezettségszegés tekintetében, valamint hogy az ellenkérelemben és a viszonzásban e tekintetben előterjesztett észrevételeket határidőn túl nyújtották be, mivel a kereset részleges elfogadhatatlanságára vonatkozóan a külön beadványban emelt kifogás nem vonatkozik a 2002/91 irányelv 3. és 7. cikkével kapcsolatos kötelezettségszegésre.
- 21 A Spanyol Királyság vitatja, hogy elállt volna a védekezéstől a 2002/91 irányelv 3. és 7. cikke vonatkozásában. Hangsúlyozza, hogy a Bíróság eljárási szabályzatának 91. cikke előírja, hogy az elfogadhatatlansági kifogást külön beadványban kell előterjeszteni, és nem tesz semmilyen különbséget aszerint, hogy az elfogadhatatlanság a keresetnek az egészére vagy csak egy részére vonatkozik-e. Megengedett tehát részleges elfogadhatatlansági kifogás külön beadványban történő előterjesztése anélkül, hogy ez a legcsekélyebb negatív következménnyel is járna.

A Bíróság álláspontja

- 22 Mivel a Spanyol Királyság külön beadványban csak a 2002/91 irányelv 8. cikkével kapcsolatos elfogadhatatlansági kifogást emelt, anélkül hogy ebben a szakaszban bármilyen érvelést előadott volna az elfogadhatóság vagy az ügy érdeme tekintetében az ezen irányelv 3. és 7. cikkére vonatkozó kifogás tárgyában, felmerül a kérdés, hogy úgy kell-e tekinteni, hogy elvesztette ahhoz való jogát, hogy előterjessze védekezését ezen utóbbi kifogás tekintetében.
- 23 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az eljárási szabályzat jelen kereset indításának időpontjában hatályos változata 40. cikkének megfelelően az alperesnek az ellenkérelmet a keresetlevél kézbesítését követő egy hónapon belül kell előterjesztenie. Az említett szabályzat 91. cikke mindazonáltal rendelkezik annak lehetőségéről, hogy a fél azt kérje, hogy a Bíróság az ügy érdemét nem érintve döntsön kifogás vagy közbenső kérdés tárgyában.
- 24 Az elfogadhatatlansági kifogás a pergazdaságosságra tekintettel lehetővé teszi a vita és a vizsgálat leszűkítését az első szakaszban arra a kérdésre, hogy a szóban forgó kereset elfogadható-e. Így e közbenső eljárási kérdés lehetővé teszi annak elkerülését, hogy a felek beadványai, valamint a bíróság vizsgálata az ügy érdeméről szóljanak, jóllehet a kereset elfogadhatatlan (lásd a C-197/09. RX-II. sz. M/EMEA ügyben 2009. december 17-én felülvizsgálat tárgyában hozott ítélet [EBHT 2009., I-12033. o.] 48. pontját).
- 25 Ellenben, ha a kereset elfogadhatónak minősül az elfogadhatatlansági kifogás elutasítása nyomán, vagy ha az említett kifogásról az eljárást befejező határozatban döntenek, a második szakaszban a kereset érdemét érintő vitának kell következnie. A fent említett rendelkezések ugyanis kifejezetten előírják,

hogyan az elnök az eljárás folytatására új határidőket állapít meg, ha az elfogadhatatlansági kifogásról való döntés iránti kérelmet elutasítják vagy arról az eljárást befejező határozatban döntenek (lásd a fent hivatkozott M/EMEA [felülvizsgálat] ügyben hozott ítélet 49. pontját).

- 26 Az eljárási szabályzat jelen kereset indításának időpontjában hatályos változata 40. és 91. cikkének egymással összefüggő értelmezéséből az következik, hogy a kereset érdemét érintő vita folytatásával kapcsolatos rendelkezés kizárólag a kereset elfogadhatatlansági kifogással érintett részére vonatkozhat, mivel az alperes nem terjesztett elő kiegészítő ellenkérelmet az említett 40. cikkben megjelölt határidőn belül.
- 27 Ugyanis, még ha a keresetnek csak egy részére vonatkozó elfogadhatatlansági kifogás megalapozott is, nem eredményezheti e kereset teljes egészében való elutasítását, tehát semmi sem igazolhatja, hogy az alperes ne terjessze elő a keresetnek az említett kifogással nem érintett részére vonatkozó védekező érvelését az említett eljárási szabályzat 40. cikkében megjelölt határidőn belül.
- 28 Amennyiben az alperes úgy véli, hogy a keresetnek csak egy része elfogadhatatlan, úgy annak elfogadhatóságát vagy az ellenkérelemben kell vitatnia, vagy a keresetlevélre való válasza megjelölt határidőn belül részleges elfogadhatatlansági kifogást, és ezzel együtt a keresetnek az említett elfogadhatatlansági kifogással nem érintett része kapcsán az ügy érdemére vonatkozó beadványt kell előterjesztenie, aminek elmulasztása e rész tekintetében jogvesztéssel jár.
- 29 A Spanyol Királyság a 2002/91 irányelv 3. és 7. cikkére vonatkozó észrevételeit 2012. december 26-án, azaz a keresetlevélre való válasz adására meghatározott, meghosszabbított határidő lejártá után nyolc hónappal terjesztette elő, következésképpen azokat elkésettnek kell tekinteni, és ennél fogva azok nem vehetők figyelembe.
- 30 Mindazonáltal a kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset keretében mindenesetre a Bíróság feladata annak megállapítása, hogy a felrótt kötelezettségszegés fennáll-e, vagy sem, még akkor is, ha az érintett állam nem vitatja a kötelezettségszegést (lásd a C-439/99. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2002. január 15-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-305. o.] 20. pontját és a C-438/07. sz., Bizottság kontra Svédország ügyben 2009. október 6-án hozott ítélet [EBHT 2009., I-9517. o.] 53. pontját).
- 31 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a kötelezettségszegés fennállását a tagállamban az indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártakor fennálló helyzet alapján kell megítélni, és hogy a későbbi változásokat a Bíróság nem veheti figyelembe (lásd különösen a C-473/10. sz., Bizottság kontra Magyarország ügyben 2013. február 28-án hozott ítélet 96. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 32 A jelen ügyben elegendő azt megállapítani, hogy a pert megelőző eljárásból és a keresetlevélből kitűnik, hogy a Spanyol Királyság lényegében elismeri, hogy a – Bizottság kifogásával kizárólag érintett – meglévő épületek tekintetében a 2002/91 irányelv 3. és 7. cikkének spanyol jogba való teljes átültetése csak a meglévő épületek tanúsítási rendszeréről szóló királyi rendelet-tervezet elfogadását követően fog megvalósulni.
- 33 Márpedig az indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártakor, azaz 2011. január 25-én erre még nem került sor.
- 34 Következésképpen a 2002/91 irányelv 3. és 7. cikke átültetésének elmulasztására vonatkozó kifogás megalapozott.

A 2002/91 irányelv 8. cikke átültetésének elmulasztására vonatkozó kifogásról

Az elfogadhatóságról

– A felek érvei

- 35 A Spanyol Királyság elsődlegesen azt állítja, hogy a kereset e tekintetben elfogadhatatlan, mivel nem koherens, és sérti az eljárási szabályzat 38. cikkét, amennyiben a Bizottság arra szorítkozott, hogy felrója e tagállamnak a 2002/91 irányelv 8. cikkének a) pontjából eredő kötelezettségek megszegését, miközben e 8. cikk b) pontjában az e cikkben meghatározott cél megvalósításának egy másik lehetőségéről is rendelkezik. A Spanyol Királyság szerint a Bizottságnak ahhoz, hogy felrója neki az említett 8. cikk által számára előírt kötelezettségek elmulasztását, meg kellett volna bizonyosodnia afelől, hogy e tagállam a 2002/91 irányelvet sem az első, sem pedig a második opciónak megfelelően nem ültette át.
- 36 Másodlagosan a Spanyol Királyság azt állítja, hogy a kereset a 2002/91 irányelv 8. cikkének b) pontjára vonatkozó részében elfogadhatatlan, mivel az indokolással ellátott vélemény e rendelkezést nem érintette.
- 37 A fő elfogadhatatlansági jogalappal kapcsolatban a Bizottság nem vitatja azt a tényt, hogy a tagállamoknak lehetőségük van a 2002/91 irányelv 8. cikkében foglalt egyik vagy másik opció szerinti átültetésre, de hangsúlyozza, hogy a kiegészítő felszólító levél elküldésének időpontjáig a Spanyol Királyság már tájékoztatta a Bizottságot az ezen irányelv 8. cikke a) pontját részlegesen átültető egyes nemzeti intézkedésekről.
- 38 Következésképpen a Spanyol Királyság tökéletesen megértette a felrótt kötelezettségszegés terjedelmét, és nem volt érvelési hiba abban, hogy a Bizottság felrótta e tagállamnak a 2002/91 irányelv 8. cikkének a) pontjában foglalt opció átültetésnek hiányos jellegét, anélkül hogy említést tett volna arról, hogy e tagállam nem tájékoztatta a Bizottságot az ezen 8. cikk b) pontjában foglalt opcióra vonatkozó egyetlen intézkedésről sem.
- 39 A másodlagos elfogadhatatlansági kifogással kapcsolatban a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a 2002/91 irányelv 8. cikkének b) pontjára vonatkozó, keresetlevélben foglalt érvek nem módosítják a kötelezettségszegés pert megelőző szakasz során általa behatárolt tárgyát.

– A Bíróság álláspontja

- 40 A Spanyol Királyság elsődlegesen azt állítja, hogy a 2002/91 irányelv 8. cikke átültetésének elmulasztására vonatkozó kifogás nem koherens, és sérti az eljárási szabályzat jelen kereset indításának időpontjában hatályos változatának 38. cikkét, amennyiben a pert megelőző szakasz folyamán a Bizottság mindössze ezen irányelv 8. cikke a) pontjának hiányos átültetését rótta fel, miközben e rendelkezés csupán egyike azon két opciónak, amely a tagállamok rendelkezésére áll az energiafogyasztás csökkentésére vonatkozó, az említett 8. cikk által követett cél megvalósítása érdekében.
- 41 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az eljárási szabályzat 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. Ebből következik, hogy a kereset alapját képező lényeges jogi és ténybeli szempontoknak összefüggően és érthetően kell kitűnniük magából a kereset szövegéből, és az utóbbiban foglalt kérelmeket egyértelműen kell megfogalmazni annak elkerülése érdekében, hogy a

Bíróság ne *ultra petita* határozzon, vagy ne hogy elmulasszon valamely kifogásról határozni (lásd különösen a C-475/07. sz., Bizottság kontra Lengyelország ügyben 2009. február 12-én hozott ítélet 43. pontját és a C-165/08. sz., Bizottság kontra Lengyelország ügyben 2009. július 16-án hozott ítélet [EBHT 2009., I-6843. o.] 42. pontját).

- 42 A Bíróság kimondta továbbá, hogy az EUMSZ 258. cikk alapján indított kereset esetében a keresetlevélnek világosan és pontosan kell tartalmaznia a kifogásokat annak érdekében, hogy a tagállam és a Bíróság az uniós jog megsértésének terjedelmét pontosan meg tudja ítélni, ami szükségszerű feltétele annak, hogy az említett állam hasznosan érvelhessen védekezési jogalapjaival, és hogy a Bíróság vizsgálni tudja az állítólagos kötelezettségszegés fennállását (lásd különösen a fent hivatkozott Bizottság kontra Lengyelország ügyben 2009. július 16-án hozott ítélet 43. pontját).
- 43 A jelen ügyben a Bizottság mind a 2010. január 29-i kiegészítő felszólító levélben, mind az indokolással ellátott véleményben egyértelműen előadta, hogy a 2002/91 irányelv 8. cikke választást enged a tagállamoknak az e rendelkezés által előírt két opció között. A Bizottság ezt követően előadta, hogy noha az 1027/2007 királyi rendelet, amelyről a Spanyol Királyság értesítette a Bizottságot, meghatározza az ellenőrzések gyakoriságát a hatálybalépését követően beüzemelt kazánok tekintetében, és az említett 8. cikk a) pontja szerinti opciót ülteti át, az autonóm közösségek gondjára bízza az ellenőrzések ütemezésének meghatározását a meglévő kazánok tekintetében.
- 44 Ebben az összefüggésben az, hogy a Bizottság indokolással ellátott véleményében nem a 2002/91 irányelv 8. cikke valamennyi rendelkezésének, csupán ezen irányelv 8. cikke a) pontjának megsértését állapította meg, nem tekinthető inkoherenciának vagy érvelési hibának. Ugyanis a Bizottság arra a körülményre tekintettel állapította meg az e rendelkezésben foglalt opció átültetésének hiányos jellegét, hogy a Spanyol Királyság már tájékoztatta őt az e 8. cikk a) pontja szerinti átültető rendelkezésekről, amelyeket a Bizottság mindazonáltal nem talált kielégítőnek.
- 45 Ezen túl az ügy irataiból az következik, hogy a Spanyol Királyságnak módja volt a felrótt jogsértés terjedelmének megértésére és védelemhez való jogainak teljes körű gyakorlására a pert megelőző eljárástól fogva.
- 46 Így a kiegészítő felszólító levélre adott 2010. július 22-i válaszában a Spanyol Királyság csupán azt felelte, hogy három autonóm közösség már közzétette az 1027/2007 királyi rendelet illetékességük alá tartozó területükön történő végrehajtásának szabályait meghatározó rendeleteket, míg a többi rendeletre vonatkozó adminisztratív eljárás folyamatban van. A Spanyol Királyság nem vitatta tehát a Bizottság álláspontját azon szándéka tekintetében, hogy a 2002/91 irányelv 8. cikke átültetését illető kifogását e cikk a) pontjára korlátozza.
- 47 A fentiekből az következik, hogy a Bizottság nem sértette meg az eljárási szabályzat jelen kereset indításának időpontjában hatályos változatának 38. cikkét, amikor felrótta a Spanyol Királyságnak a 2002/91 irányelv 8. cikkének a) pontjában foglalt opció átültetésének hiányos jellegét, anélkül hogy említést tett volna arról, hogy e tagállam nem tájékoztatta a Bizottságot az ezen 8. cikk b) pontjában foglalt opcióra vonatkozó egyetlen intézkedésről sem.
- 48 Következésképpen az elsődlegesen emelt elfogadhatatlansági kifogást el kell utasítani.
- 49 A másodlagosan emelt elfogadhatatlansági kifogást, amely szerint a Bizottság kifogása a 2002/91 irányelv 8. cikkének b) pontjára vonatkozó részében elfogadhatatlan, ugyancsak el kell utasítani.
- 50 Egyrészt ugyanis az indokolással ellátott véleményben a Bizottság azt, hogy a Spanyol Királyság nem fogadta el az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy megfeleljen a 2002/91 irányelv 8. cikknek, azért e cikk a) pontját kiemelve rója fel, mert e tagállam már értesítette az e rendelkezésben foglalt opció átültetése címén elfogadott intézkedésekről.

- 51 Másrészt mivel a Spanyol Királyság később, az indokolással ellátott véleményre adott válaszul arra hivatkozott, hogy úgy döntött, a 2002/91 irányelv 8. cikkéből eredő kötelezettségeket az a) és b) pontban szereplő két opció együttes alkalmazásával kívánja teljesíteni, a Bizottságnak keresetlevelében mind a 8. cikk a) pontja, mind annak b) pontja tekintetében meg kellett vizsgálnia azt, hogy a Spanyol Királyság által elfogadott intézkedések megvalósítják-e ezen cikk teljes átültetését.
- 52 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Bizottság részéről az érintett tagállamnak címzett felszólító levél, ezt követően a Bizottság által kibocsátott indokolással ellátott vélemény behatárolja a jogvita tárgyát, amely ennél fogva nem terjeszthető ki. Következésképpen az indokolással ellátott véleménynek és a keresetnek ugyanazokon a kifogásokon kell alapulnia (lásd különösen a C-191/95. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1998. szeptember 29-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-5449. o.] 55. pontját és a C-139/00. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2002. július 11-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-6407. o.] 18. pontját).
- 53 Ez a követelmény mindazonáltal nem jelentheti azt, hogy minden esetben tökéletesen egyeznie kell a kifogások felszólító levélben történő kifejtésének, az indokolással ellátott vélemény rendelkező részének és a keresetlevélben foglalt kérelemnek, amennyiben a jogvitának az indokolással ellátott véleményben meghatározott tárgyát nem terjesztik ki vagy nem változtatják meg (lásd különösen a fent hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet 56. pontját és a fent hivatkozott Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott ítélet 19. pontját).
- 54 A jelen ügyben a pert megelőző eljárás egészének fényében meg kell állapítani, hogy a Bizottság által felrótt kötelezettségszegés a 2002/91 irányelv 8. cikkét összességében érintette. Tehát noha a Bizottság kizárólag az ezen irányelv 8. cikke a) pontjára vonatkozó érvekre válaszol kifejezetten, nyilvánvaló, hogy az indokolással ellátott vélemény az említett irányelv 8. cikke b) pontja átültetése elmaradásának implicit megállapításán is alapul.
- 55 Tehát a Bizottságnak a 2002/91 irányelv 8. cikkének b) pontjára vonatkozó kifogásai nem terjesztették ki a jogvita tárgyát.
- 56 Következésképpen a 2002/91 irányelv 8. cikke átültetésének elmulasztására vonatkozó kifogás elfogadható.

Az ügy érdeméről

– A felek érvei

- 57 A Bizottság úgy véli először is, hogy az 1027/2007 királyi rendelet a 2002/91 irányelv 8. cikke a) pontjának csak hiányos átültetését valósítja meg, mert közvetlenül kizárólag a hatálybalépését követően beüzemelt kazánok tekintetében határozza meg az ellenőrzések gyakoriságát, és az autonóm közösségekre hagyja, hogy a már meglévő létesítmények kazánjai ellenőrzésének ütemezését meghatározzák.
- 58 Másodszor a Spanyol Királyság azon érvelésével kapcsolatban, amely szerint e tagállam a 2002/91 irányelv 8. cikkének az a) és b) pontban foglalt két opció együttes alkalmazásával történő átültetése mellett döntött, a Bizottság mindenekelőtt arra hivatkozik, hogy e két opció vagylagos megoldásokat képez.
- 59 A Bizottság ezt követően hangsúlyozza, hogy a Spanyol Királyság korábban nem állította, hogy a 2002/91 irányelv 8. cikke belső jogába való átültetésének ezen együttes módját választotta, továbbá az 1027/2007 királyi rendelet indokolásának 8. pontjából következik, hogy annak célja az ezen irányelv 8. cikkének a) pontjában foglalt opció átültetése. A Bizottság emlékeztet arra, hogy a kiegészítő felszólító levélre adott 2010. július 22-i válaszában a Spanyol Királyság kizárólag az autonóm

közösségek kazánok ellenőrzéséről szóló rendeleteire – köztük elfogadás alatt álló rendeletekre – utalt annak ellenére, hogy az említett 8. cikk b) pontját a spanyol jogba átültető rendelkezések ebben az időpontban már léteztek.

- 60 Végezetül az állítólagosan a 2002/91 irányelv 8. cikkének b) pontját átültető intézkedésekkel kapcsolatban a Bizottság felhívja a figyelmet arra, hogy a Spanyol Királyság immár nem hivatkozik az „akciótervre”, amelyre az indokolással ellátott véleményre adott válaszában utalt, és arról nem is értesítette a Bizottságot. A Bizottság megállapítja továbbá, hogy az 1027/2007 királyi rendelet 3.4.4 műszaki előírásában szereplő energetikai tanácsadásra vonatkozó kötelezettség igen általános jellegű kötelezettség, és nem tekinthető a 2002/91 irányelv 8. cikke b) pontja átültetésének.
- 61 A Spanyol Királyság azt állítja először, hogy ezen irányelv 8. cikkét az 1027/2007 királyi rendelet ültette át.
- 62 A Spanyol Királyság e tekintetben arra hivatkozik, hogy a 2002/91 irányelv mindössze azt a kötelezettséget írja elő, hogy a tagállamok „megteszik a szükséges intézkedéseket a [...] kazánok rendszeres ellenőrzésére”, de nem írja elő az e célból megállapított ütemezésről való értesítés kötelezettségét. Márpedig az 1027/2007 királyi rendelet nemcsak a rendszeres ellenőrzések végzésére vonatkozó speciális kötelezettségről rendelkezik, de ennek gyakoriságát a kazánok teljesítménye és a felhasznált tüzelőanyag típusa függvényében határozza meg, ekként az autonóm közösségekre ruházott egyetlen hatáskör a meglévő berendezések első ellenőrzésének konkrét meghatározására vonatkozik.
- 63 A Spanyol Királyság másodszor azt állítja, hogy eleget tett a 2002/91 irányelv 8. cikkében előírt kötelezettségeinek, mivel az 1027/2007 királyi rendelet a rendszeres ellenőrzések elvégzésére vonatkozó kötelezettséget ír elő, továbbá számos intézkedést az energiafogyasztás csökkentése és a szén-dioxid-kibocsátás visszaszorítása érdekében. A Spanyol Királyság e tekintetben az 3. sz. műszaki előírásban foglalt, az éves karbantartás végzésére és a berendezések esetleges fejlesztésével kapcsolatban e berendezések tulajdonosainak való tanácsadásra vonatkozó kötelezettség előírását említi.
- 64 Viszonzásában a Spanyol Királyság kijelenti, hogy a közeljövőben elfogad egy, az épületek termikus berendezéseinek szabályozásáról szóló, az 1027/2007 királyi rendelettel jóváhagyott szabályozás egyes rendelkezéseit és műszaki előírásait módosító királyirendelet-tervezetet, amelyben a fűtőberendezések, valamint a meleg víz fogyasztása ellenőrzéseinek gyakorisága már nem az autonóm közösségek által, hanem az ország egész területére kiterjedően kerül meghatározásra.

– A Bíróság álláspontja

- 65 Előjáróban emlékeztetni kell arra, hogy vitathatatlan, hogy a 2002/91 irányelv 8. cikke egyaránt vonatkozik az új és a meglévő épületekre, és a Bizottság kizárólag a meglévő épületek tekintetében rója fel azt a Spanyol Királyságnak, hogy nem fogadta el a szükséges intézkedéseket, vagy legalábbis azokról nem tájékoztatta őt.
- 66 Ami először is a Spanyol Királyság azon kijelentését illeti, mely szerint a 2002/91 irányelv 8. cikkét az 1027/2007 királyi rendelet ültette át, elegendő annyit megállapítani, hogy az említett rendelet közvetlenül kizárólag a hatálybalépését követően beüzemelt kazánok tekintetében határozza meg az ellenőrzések gyakoriságát, és az autonóm közösségekre hagyja, hogy a már meglévő létesítmények kazánjai ellenőrzésének ütemezését meghatározzák.
- 67 A Spanyol Királyság a kiegészítő felszólító levélre adott válaszában e tekintetben arra hivatkozott, hogy három autonóm közösség már közzétette az 1027/2007 királyi rendelet illetékességük alá tartozó területükön történő végrehajtásának szabályait meghatározó rendeleteket, a többi rendelet elfogadása pedig folyamatban van.

- 68 A Spanyol Királyság ellenkérelmében foglalt állításával ellentétben az 1027/2007 királyi rendelet 4.3.1 műszaki előírásából az következik, hogy az autonóm közösségek hatáskörébe tartozik nem csak az első ellenőrzés időpontjának, de az ellenőrzések gyakoriságának a kazán teljesítménye, tüzelőanyag-típusa és kora függvényében való meghatározása is.
- 69 Azon érvnek, amely szerint az ütemezésről és végrehajtásának részleteiről nem kell tájékoztatni a Bizottságot, ugyancsak nem lehet helyt adni.
- 70 A 2002/91 irányelv ugyanis rendszeres ellenőrzést ír elő valamennyi kazán tekintetében, és azt akként kell értelmezni, hogy a tagállamoknak meg kell határozniuk egy pontos gyakoriságot az olyan kazánok tekintetében is, amelyekre maga az irányelv nem határoz meg minimális gyakoriságot, és a Bizottságot tájékoztatniuk kell az elfogadott intézkedésekről, amelyek alapján a Bizottságnak módjában áll megvizsgálni, hogy ezen intézkedések lehetővé teszik-e az említett irányelv által meghatározott cél elérését.
- 71 Másodszor a Spanyol Királyság azon érvével kapcsolatban, amely szerint a 2002/91 irányelv 8. cikkének teljes átültetése következik az 1027/2007 királyi rendelet, valamint az 1027/2007 királyi rendelet 3.4.4 műszaki előírásában foglalt, az energiafogyasztás csökkentését célzó számos intézkedés egymással összefüggő értelmezéséből, hangsúlyozni kell, hogy a 8. cikk a), illetve b) pontjában előírt két opció vagylagos jellegű, azaz a tagállamoknak ezek egyikét teljes egészében át kell ültetniük, és nem szorítkozhatnak mindkét opció részleges átültetésére. Egyes, az említett a) pont szerinti intézkedések, illetve az egyéb, az említett b) pont szerinti intézkedések elfogadása nem tekinthető tehát a 2002/91 irányelv teljes átültetésének.
- 72 Ezen túl, az 1027/2007 királyi rendelet 3.4 műszaki előírásában szereplő energetikai tanácsadásra vonatkozó kötelezettség igen általános jellegű, és nem tekinthető a 2002/91 irányelv 8. cikke b) pontja átültetésének, mivel nem tartalmaz kifejezett utalást azon kötelezettségre vonatkozóan, hogy tanácsot nyújtsanak a kazán kicserélésére, vagy más lehetséges megoldásokra. Továbbá, noha a 8. cikk b) pontjában foglalt opció ahhoz a feltételhez van kötve, hogy e megoldás összhatása nagyjából egyenértékű legyen az ugyanezen 8. cikk a) pontjában említett rendelkezések hatásával, az 1027/2007 királyi rendelet 3.4.4 műszaki előírásában előírt tanácsadás a karbantartó vállalatok feladata, míg az említett a) pont a 2002/91 irányelv 10. cikkével összefüggésben értelmezve független szakértők által végzett rendszeres ellenőrzést követel meg.
- 73 Végül meg kell állapítani, hogy a Spanyol Királyság viszonválaszában lényegében elismeri, hogy a mostanáig elfogadott intézkedések nem kielégítőek, és csupán arra hivatkozik, hogy az 1027/2007 királyi rendelettel jóváhagyott, az épületek termikus berendezéseinek szabályozásáról szóló rendeletet módosító királyirendelet-tervezet elfogadására vonatkozó eljárás még folyamatban van.
- 74 Ennélfogva a 2002/91 irányelv 8. cikke átültetésének hiányára vonatkozó kifogás a meglévő épületek tekintetében megalapozott.
- 75 A fenti megállapítások összességéből az következik, hogy a kereset megalapozott.
- 76 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a Spanyol Királyság –mivel az előírt határidőn belül nem fogadott el valamennyi törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezést, amely szükséges ahhoz, hogy megfeleljen a 2002/91 irányelv 3., 7. és 8. cikkének – nem teljesítette az e rendelkezésekből eredő kötelezettségeit.

A költségekről

- ⁷⁷ 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 (második tanács) a következőképpen határozott:

- 1) **A Spanyol Királyság – mivel az előírt határidőn belül nem fogadott el valamennyi törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezést, amely szükséges ahhoz, hogy megfeleljen az épületek energiateljesítményéről szóló, 2002. december 16-i 2002/91/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 3., 7. és 8. cikkének – nem teljesítette az e rendelkezésekből eredő kötelezettségeit.**
- 2) **A Bíróság a Spanyol Királyságot kötelezi a költségek viselésére.**

Aláírások