



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

13 mai 2014*

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru — Hotărâre a Curții prin care se constată o neîndeplinire a obligațiilor — Neexecutare — Articolul 260 TFUE — Ajutoare de stat — Recuperare — Schemă de ajutor ilegală și incompatibilă cu piața internă — Ajutoare individuale acordate în cadrul acestei scheme — Sancțiune pecuniară”

În cauza C-184/11,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 260 alineatul (2) TFUE, introdusă la 18 aprilie 2011,

Comisia Europeană, reprezentată de C. Urraca Caviedes și de B. Stromsky, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Regatului Spaniei, reprezentat de N. Díaz Abad, în calitate de agent,

pârât,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnul K. Lenaerts, vicepreședinte, domnii A. Tizzano, L. Bay Larsen (raportor), E. Juhász, A. Borg Barthet și C. G. Fernlund, președinți de cameră, domnul A. Rosas, doamna A. Prechal și domnii E. Jarașiūnas și C. Vajda, judecători,

avocat general: doamna E. Sharpston,

grefier: doamna M. Ferreira, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 10 septembrie 2013,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 23 ianuarie 2014,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: spaniola.

Hotărâre

- 1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită Curții:
 - constatarea faptului că, prin neadoptarea tuturor măsurilor necesare pe care le impune executarea Hotărârii Comisia/Spania (C-485/03-C-490/03, EU:C:2006:777), referitoare la neîndeplinirea de către Regatul Spaniei a obligațiilor care rezultă din Decizia Comisiei 2002/820/CE din 11 iulie 2001 privind regimul de ajutoare de stat pus în executare de Spania în favoarea întreprinderilor din provincia Álava sub forma unui credit fiscal de 45 % din investiții (JO 2002, L 296, p. 1), din Decizia Comisiei 2002/892/CE din 11 iulie 2001 privind regimul de ajutoare de stat pus în executare de Spania în favoarea anumitor întreprinderi nou-create în provincia Álava (JO 2002, L 314, p. 1), din Decizia Comisiei 2003/27/CE din 11 iulie 2001 privind regimul de ajutoare de stat pus în executare de Spania în favoarea întreprinderilor din provincia Vizcaya sub forma unui credit fiscal de 45 % din investiții (JO 2003, L 17, p. 1), din Decizia Comisiei 2002/806/CE din 11 iulie 2001 privind regimul de ajutoare de stat pus în executare de Spania în favoarea anumitor întreprinderi nou-create în provincia Vizcaya (JO 2002, L 279, p. 1), din Decizia Comisiei 2002/894/CE din 11 iulie 2001 privind regimul de ajutoare de stat pus în executare de Spania în favoarea întreprinderilor din provincia Guipúzcoa sub forma unui credit fiscal de 45 % din investiții (JO 2002, L 314, p. 26) și din Decizia Comisiei 2002/540/CE din 11 iulie 2001 privind regimul de ajutoare de stat pus în executare de Spania în favoarea anumitor întreprinderi nou-create în provincia Guipúzcoa (JO 2002, L 174, p. 31, denumite în continuare, împreună, „deciziile în litigiu”), Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul acestor decizii și al articolului 260 alineatul (1) TFUE;
 - obligarea Regatului Spaniei la plata către Comisie a unei penalități cu titlu cominatoriu în quantum de 236 044,80 euro pe zi de întârziere în executarea Hotărârii Comisia/Spania (EU:C:2006:777), din ziua pronunțării hotărârii în prezenta cauză până în ziua executării în întregime a Hotărârii Comisia/Spania (EU:C:2006:777);
 - obligarea Regatului Spaniei la plata către Comisie a unei sume forfetare al cărei quantum rezultă din înmulțirea unui quantum zilnic de 25 817,40 euro cu numărul de zile cât durează încălcarea, cuprins între data pronunțării Hotărârii Comisia/Spania (EU:C:2006:777) și data pronunțării hotărârii în prezenta cauză sau data la care acest stat membru va fi încetat încălcarea și
 - obligarea Regatului Spaniei la plata cheltuielilor de judecată.

Istoricul cauzei

- 2 La 11 iulie 2001, Comisia a adoptat deciziile în litigiu, articolul 1 din fiecare dintre acestea având următorul cuprins:
 - Decizia 2002/820:

„Ajutorul de stat, sub forma unui credit fiscal de 45 % din investiții, pus în executare în mod ilegal de Spania în provincia Álava, cu încălcarea articolului 88 alineatul (3) [CE], prin intermediul Legii provinciale nr. 22/1994 din 20 decembrie 1994, al celei de a cincea dispoziții suplimentare la Legea provincială nr. 33/1995 din 20 decembrie 1995, al celei de a șaptea dispoziții suplimentare la Legea provincială nr. 31/1996 din 18 decembrie 1996, astfel cum au fost modificate la punctul 2.11 din dispoziția derogatorie de la Legea provincială nr. 24/1996 din 5 iulie 1996 privind impozitul pe profit, al celei de a unsprezecea dispoziții suplimentare la Legea provincială nr. 33/1997 din 19 decembrie 1997, al celei de a șaptea dispoziții suplimentare la Legea provincială nr. 36/1998 din 17 decembrie 1998, este incompatibil cu piața comună.”

— Decizia 2002/892:

„Ajutorul de stat, sub forma unei reduceri a bazei impozabile, pus în executare în mod ilegal de Spania în provincia Álava, cu încălcarea articolului 88 alineatul (3) [CE], prin intermediul articolului 26 din Legea provincială nr. 24/1996 din 5 iulie, este incompatibil cu piața comună.”

— Decizia 2003/27:

„Ajutorul de stat, sub forma unui credit fiscal de 45 % din investiții, pus în executare în mod ilegal de Spania în provincia Vizcaya, cu încălcarea articolului 88 alineatul (3) [CE], prin intermediul celei de a patra dispoziții suplimentare la Legea provincială nr. 7/1996 din 26 decembrie 1996, extinsă fără limitare în timp prin a doua dispoziție din Legea provincială nr. 4/1998 din 2 aprilie 1998, este incompatibil cu piața comună.”

— Decizia 2002/806:

„Ajutorul de stat, sub forma unei reduceri a bazei impozabile, pus în executare în mod ilegal de Spania în provincia Vizcaya, cu încălcarea articolului 88 alineatul (3) [CE], prin intermediul articolului 26 din Legea provincială nr. 3/1996 din 26 iunie, este incompatibil cu piața comună.”

— Decizia 2002/894:

„Ajutorul de stat, sub forma unui credit fiscal de 45 % din investiții, pus în executare în mod ilegal de Spania în provincia Guipúzcoa, cu încălcarea articolului 88 alineatul (3) [CE], prin intermediul celei de a zecea dispoziții suplimentare la Legea provincială nr. 7/1997 din 22 decembrie 1997, este incompatibil cu piața comună.”

— Decizia 2002/540:

„Ajutorul de stat, sub forma unei reduceri a bazei impozabile, pus în executare în mod ilegal de Spania în provincia Guipúzcoa, cu încălcarea articolului 88 alineatul (3) [CE], prin intermediul articolului 26 din Legea provincială nr. 7/1996 din 4 iulie, este incompatibil cu piața comună.”

- 3 Articolul 2 din fiecare dintre deciziile în litigiu impune Regatului Spaniei să elimine schema de ajutor în cauză în măsura în care aceasta ar produce încă efecte.
- 4 Articolul 3 din fiecare dintre aceste decizii are următorul cuprins:

„(1) Spania adoptă toate măsurile necesare în vederea recuperării de la beneficiari a ajutoarelor menționate la articolul 1 care le-au fost deja puse la dispoziție în mod ilegal.

[...]

(2) Recuperarea se face fără întârziere, în conformitate cu procedurile din dreptul național, cu condiția ca acestea să permită executarea imediată și efectivă a prezentei decizii. Ajutoarele care urmează a fi recuperate sunt purtătoare de dobândă de la data punerii la dispoziția beneficiarilor până la data recuperării lor. Dobânda se calculează pe baza ratei de referință utilizate pentru calcularea echivalentului-subvenție în contextul ajutoarelor cu finalitate regională.”

- 5 Articolul 4 din fiecare dintre deciziile menționate prevede:

„Spania informează Comisia, în termen de două luni de la notificarea prezentei decizii, cu privire la măsurile adoptate pentru a se conforma acesteia.”

Hotărârea Comisia/Spania

- 6 La 19 noiembrie 2003, Comisia a formulat, în temeiul articolului 88 alineatul (2) CE, șase acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor împotriva Regatului Spaniei, acestea având printre altele ca obiect constatarea faptului că acest stat membru nu a adoptat în termenele prevăzute toate măsurile necesare în vederea respectării dispozițiilor articolelor 2 și 3 din fiecare dintre deciziile în litigiu.
- 7 În Hotărârea Comisia/Spania (EU:C:2006:777), pronunțată la 14 decembrie 2006, Curtea a decis că Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligația de a adopta măsurile necesare în vederea respectării articolelor 2 și 3 menționate.

Procedura precontencioasă

- 8 Prin scrisorile din 21 decembrie 2006 și din 7 martie 2007, Comisia a cerut Regatului Spaniei să îi transmită informații cu privire la măsurile adoptate pentru a pune în executare Hotărârea Comisia/Spania (EU:C:2006:777).
- 9 Prin scrisoarea de punere în întârziere din 11 iulie 2007, Comisia a inițiat procedura prevăzută la articolul 228 alineatul (2) CE, subliniind că nu primise informații privind măsurile adoptate de Regatul Spaniei în vederea respectării acestei hotărâri.
- 10 Ca răspuns la scrisoarea de punere în întârziere, Regatul Spaniei a transmis Comisiei, la 11 septembrie 2007, informații referitoare la beneficiarii schemelor de ajutor în cauză în hotărârea menționată (denumite în continuare „schemele de ajutor în cauză”), la cuantumurile care trebuiau recuperate în vederea asigurării executării aceleiași hotărâri și la măsurile adoptate pentru a proceda la recuperarea lor.
- 11 La 3 octombrie 2007, la solicitarea Regatului Spaniei, a avut loc o întâlnire cu serviciile Comisiei, pentru a se stabili metodele care trebuiau aplicate în vederea determinării cuantumurilor ajutoarelor care trebuiau recuperate. Ulterior, între Regatul Spaniei și Comisie au avut loc diverse schimburi de scrisori cu privire la executarea deciziilor în litigiu și la metodele aplicate pentru a asigura această executare.
- 12 La 27 iunie 2008, Comisia a adresat Regatului Spaniei, în temeiul articolului 228 alineatul (2) CE, un aviz motivat, semnat la 26 iunie 2008, în care aprecia că acest stat membru nu a adoptat toate măsurile necesare pe care le impunea executarea Hotărârii Comisia/Spania (EU:C:2006:777). În acest aviz motivat, Comisia arăta în special faptul că numai o parte dintre ajutoarele acordate în cadrul schemelor de ajutor în cauză (denumite în continuare „ajutoarele ilegale în cauză”) fusese recuperată și că informațiile primite de Comisie nu permiteau nici identificarea tuturor beneficiarilor schemelor de ajutor în cauză, nici determinarea modului în care autoritățile spaniole au ajuns la concluzia că o parte dintre ajutoarele ilegale în cauză nu trebuia recuperată. Pe de altă parte, Comisia invita Regatul Spaniei să se conformeze avizului motivat menționat în termen de două luni de la notificarea acestuia, prin adoptarea măsurilor necesare pentru executarea hotărârii respective.
- 13 Prin scrisoarea din 28 august 2008, autoritățile spaniole au răspuns la avizul motivat precizând că ele considerau că Comisia nu ținea seama de toate informațiile transmise anterior și dând explicații cu privire la metoda aplicată pentru determinarea cuantumului ajutoarelor ilegale în cauză care trebuiau să facă obiectul unei recuperări.
- 14 Ulterior, au fost organizate două noi întâlniri între autoritățile spaniole și Comisie și au avut loc diverse schimburi de scrisori cu scopul de a se preciza măsurile pe care Regatul Spaniei trebuia să le adopte pentru a asigura executarea Hotărârii Comisia/Spania (EU:C:2006:777).

15 În aceste condiții, la 18 aprilie 2011, Comisia a formulat prezenta acțiune.

Evoluțiile intervenite în cursul prezentei proceduri

- 16 În urma diverselor transmiteri succesive, de către Regatul Spaniei, de informații și de documente referitoare la recuperarea ajutoarelor ilegale în cauză, Comisia a considerat, la 30 octombrie 2013, că acest stat membru s-a conformat obligațiilor care îi reveneau în temeiul Hotărârii Comisia/Spania (EU:C:2006:777).
- 17 În consecință, Comisia consideră că nu mai este necesar să impună Regatului Spaniei plata unei penalități cu titlu cominatoriu. Ea își menține însă cererea de obligare a acestui stat membru la plata unei sume forfetare.

Cu privire la admisibilitatea acțiunii

Argumentele părților

- 18 Regatul Spaniei susține că acțiunea formulată de Comisie trebuie respinsă întrucât nu precizează cuantumul ajutoarelor ilegale nerecuperate, care ar corespunde fiecăreia dintre neîndeplinirile invocate, fiecăreia dintre deciziile în litigiu și, respectiv, fiecăruia dintre beneficiarii schemelor de ajutor în cauză.
- 19 Comisia consideră că cererea sa introductivă conține informații suficiente cu privire la cuantumul care ar rămâne de recuperat și că Regatul Spaniei este în măsură să calculeze cu ușurință sumele în cauză pentru fiecare dintre deciziile în litigiu.

Aprecierea Curții

- 20 În temeiul articolului 21 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene și al articolului 38 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, în versiunea în vigoare la data introducerii acțiunii Comisiei, în toate cererile depuse în temeiul articolului 260 TFUE, aceasta din urmă trebuie să indice motivele exacte cu privire la care Curtea este chemată să se pronunțe, precum și, cel puțin pe scurt, elementele de drept și de fapt pe care se întemeiază aceste motive (a se vedea prin analogie Hotărârea Comisia/Danemarca, C-52/90, EU:C:1992:151, punctul 17, și Hotărârea Comisia/Polonia, C-281/11, EU:C:2013:855, punctul 53).
- 21 În această privință, trebuie să se constate că rezultă în mod clar, atât din motivele, cât și din concluziile cuprinse în cererea introductivă a Comisiei, că aceasta reproșează Regatului Spaniei că nu a adoptat măsurile pe care le impune executarea Hotărârii Comisia/Spania (EU:C:2006:777), întrucât nu a recuperat o parte considerabilă a ajutoarelor ilegale în cauză.
- 22 În ceea ce privește mai precis lipsa din cererea introductivă a unor informații detaliate cu privire la repartizarea cuantumului ajutoarelor nerecuperate, trebuie amintit că, în cazurile referitoare la executarea unor decizii privind scheme de ajutor, revine autorităților statului membru respectiv, în etapa de recuperare a ajutoarelor, sarcina de a verifica situația individuală a fiecărei întreprinderi în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea Comitato „Venezia vuole vivere” și alții/Comisia, C-71/09 P, C-73/09 P și C-76/09 P, EU:C:2011:368, punctele 63, 64 și 121, precum și Hotărârea Comisia/Italia, C-613/11, EU:C:2013:192, punctul 40), dat fiind că aceste autorități sunt cele mai în măsură să stabilească cuantumul exact care trebuie restituit (Hotărârea Comisia/Franța, C-441/06, EU:C:2007:616, punctul 39). Rezultă că Comisia poate, în cursul unei proceduri de recuperare a unor ajutoare ilegale, să se limiteze să insiste asupra respectării obligației de a restitui cuantumul

ajutoarelor în cauză și să lase autorităților naționale sarcina de a calcula cuantumul precis al sumelor care trebuie recuperate (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Grecia, C-369/07, EU:C:2009:428, punctul 49).

- 23 În aceste condiții, cerința de acuratețe și de coerență a cererii de sesizare a instanței nu poate impune Comisiei, cu ocazia introducerii unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor privind adoptarea de măsuri care implică executarea unei hotărâri prin care s-a constatat neîndeplinirea de către un stat membru a obligației sale de recuperare a unor ajutoare ilegale, să precizeze în cererea sa introductivă cuantumul exact al ajutoarelor care trebuie recuperate în temeiul unei anumite decizii sau, *a fortiori*, de la fiecare dintre beneficiarii unei scheme de ajutor declarate ilegale și incompatibile cu piața internă.
- 24 În consecință, trebuie respinsă excepția de inadmisibilitate a acțiunii ridicată de Regatul Spaniei.

Cu privire la neîndeplinirea obligațiilor

Argumentele părților

- 25 Comisia susține că Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul deciziilor în litigiu și al Hotărârii Comisia/Spania (EU:C:2006:777), prin faptul că nu a recuperat toate ajutoarele ilegale în cauză.
- 26 Aceasta arată în special că argumentele invocate de autoritățile spaniole pentru a nu recupera o parte din ajutoarele respective, întemeiate pe compatibilitatea acestora cu piața internă, pe aplicarea unei deduceri plafonate la 100 000 de euro în temeiul normelor referitoare la ajutoarele *de minimis* și pe luarea în considerare a unor deduceri fiscale retroactive, nu sunt fondate sau nu sunt însoțite de probe suficiente. Comisia susține de asemenea că unele dintre ordinele de plată emise de autoritățile spaniole nu au fost executate.
- 27 Comisia deduce din acestea că sumele încă nerecuperate la data introducerii acțiunii sale reprezintă aproximativ 87 % din totalul ajutoarelor ilegale în cauză care trebuie recuperate.
- 28 Regatul Spaniei contestă estimarea globală efectuată de Comisie și consideră că ajutoarele ilegale în cauză care fac obiectul obligației de recuperare au fost recuperate.
- 29 Acest stat membru susține în special că compatibilitatea cu piața internă a acestor ajutoare individuale nu trebuie apreciată pe baza Orientărilor privind ajutoarele de stat regionale (JO 1998, C 74, p. 9) și că ajutoarele respective îndeplinesc, în orice caz, condiția privind efectul stimulativ prevăzută în aceste orientări sau condițiile prevăzute în alte cadre specifice.
- 30 Statul membru arată, pe de altă parte, că aplicarea normelor stabilite în Comunicarea Comisiei privind ajutoarele *de minimis* (JO 1996, C 68, p. 9) permite autorităților spaniole să nu recupereze cuantumul acordat beneficiarilor schemelor de ajutor în cauză care nu depășesc plafonul de 100 000 de euro pentru fiecare perioadă de trei ani, stabilit în această comunicare.
- 31 Regatul Spaniei susține și că trebuie să poată acorda retroactiv beneficiarilor acestor scheme de ajutor deducerile fiscale prevăzute de legislația națională, care nu le-au fost aplicate din cauza faptului că beneficiaseră de ajutoarele ilegale în cauză.
- 32 Acest stat membru respinge de asemenea susținerile Comisiei referitoare la neexecutarea unor ordine de plată și contestă calculul dobânzilor pe o bază compusă propus de Comisie.

Aprecierea Curții

- 33 Pentru a stabili dacă Regatul Spaniei a adoptat toate măsurile necesare pentru a se conforma Hotărârii Comisia/Spania (EU:C:2006:777), trebuie să se verifice dacă cuantumurile ajutoarelor ilegale în cauză au fost restituite de întreprinderile beneficiare ale acestora.
- 34 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții privind articolul 228 alineatul (2) CE, data de referință pentru a aprecia existența unei neîndepliniri a obligațiilor în temeiul acestei dispoziții este data expirării termenului stabilit în avizul motivat emis în temeiul acesteia (a se vedea Hotărârea Comisia/Franța, C-304/02, EU:C:2005:444, punctul 30, și Hotărârea Comisia/Grecia, EU:C:2009:428, punctul 43).
- 35 Întrucât Tratatul FUE a eliminat din procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 260 alineatul (2) TFUE etapa privind emiterea unui aviz motivat, data de referință pentru a aprecia existența unei neîndepliniri a obligațiilor în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE este data expirării termenului stabilit în scrisoarea de punere în întârziere emisă în temeiul acestei dispoziții (Hotărârea Comisia/Spania, C-610/10, EU:C:2012:781, punctul 67, și Hotărârea Comisia/Luxemburg, C-576/11, EU:C:2013:773, punctul 29).
- 36 Cu toate acestea, atunci când procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor a fost inițiată în temeiul articolului 228 alineatul (2) CE și un aviz motivat a fost emis înaintea datei de intrare în vigoare a Tratatului de la Lisabona, și anume 1 decembrie 2009, data de referință pentru a aprecia existența unei neîndepliniri a obligațiilor este data expirării termenului stabilit în acest aviz motivat (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Belgia, C-533/11, EU:C:2013:659, punctul 32).
- 37 Rezultă că, dat fiind că în prezenta cauză Comisia a emis avizul motivat la 26 iunie 2008, data de referință pentru a aprecia existența unei neîndepliniri a obligațiilor este data expirării termenului stabilit în acest aviz motivat, și anume 27 august 2008.
- 38 Or, este cert că, la data respectivă, ajutoarele ilegale în cauză care trebuiau să facă obiectul unei recuperări nu fuseseră integral recuperate de autoritățile spaniole.
- 39 Astfel, deși Regatul Spaniei invocă diverse argumente referitoare la cuantumul ajutoarelor ilegale în cauză care trebuiau să fie recuperate sau care fuseseră efectiv recuperate, reiese din informațiile scrise transmise ca răspuns la întrebările adresate de Curte și din precizările făcute în ședință că Regatul Spaniei recunoaște că, presupunând chiar că toate aceste argumente ar fi admisibile și fondate, o parte substanțială a ajutoarelor care trebuiau să fie recuperate pentru a pune în executare Hotărârea Comisia/Spania (EU:C:2006:777) nu fusese recuperată până la expirarea termenului stabilit de Comisie în avizul motivat.
- 40 Prin urmare, Regatul Spaniei nu poate susține în mod valabil că a adoptat, în acest termen, toate măsurile necesare pentru a finaliza procedura de recuperare a ajutoarelor ilegale în cauză.
- 41 În consecință, este necesar să se constate că, prin neadoptarea, până la data expirării termenului acordat în avizul motivat emis de Comisie la 26 iunie 2008, a tuturor măsurilor pe care le impune executarea Hotărârii Comisia/Spania (EU:C:2006:777), Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE.

Cu privire la sancțiunile pecuniare

Cu privire la cererea de individualizare a gradului de neexecutare a fiecăreia dintre deciziile în litigiu

Argumentele părților

- 42 Regatul Spaniei susține că Curtea are obligația să precizeze, pentru fiecare dintre deciziile în litigiu, sumele care nu au fost încă recuperate, întrucât acest stat membru ar fi obligat, în temeiul dreptului său intern, să repercuteze sancțiunile aplicate de Curte asupra entităților infrastatale răspunzătoare pentru încălcarea dreptului Uniunii.

Aprecierea Curții

- 43 În această privință, este necesar să se sublinieze că repartizarea competențelor între puterea centrală și puterea regională pe plan intern nu poate avea efect asupra aplicării articolului 260 TFUE, întrucât statul membru în cauză rămâne singurul răspunzător față de Uniunea Europeană pentru respectarea obligațiilor rezultate din dreptul Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Spania, EU:C:2012:781, punctul 132).
- 44 Rezultă că constatarea neîndeplinirii obligațiilor efectuată de Curte în cadrul procedurii prevăzute la articolul 260 alineatul (2) TFUE nu poate depinde de particularitățile organizării interne a statului membru în cauză.
- 45 Pe de altă parte, rezultă din considerațiile de la punctul 22 din prezenta hotărâre că revine Regatului Spaniei sarcina de a verifica situația individuală a fiecărei întreprinderi în cauză și de a calcula cuantumul exact al ajutoarelor care ar fi trebuit efectiv recuperate în temeiul deciziilor în litigiu, ținând seama de indicațiile care decurg din aceste decizii.
- 46 Prin urmare, această cerere a Regatului Spaniei trebuie respinsă.

Cu privire la suma forfetară

Argumentele părților

- 47 Comisia consideră că ansamblul elementelor de fapt și de drept ce caracterizează neîndeplinirea constatată constituie un indiciu al faptului că prevenirea efectivă a repetării în viitor a unor încălcări similare ale dreptului Uniunii este de natură să necesite adoptarea unei măsuri disuasive, precum obligarea la plata unei sume forfetare.
- 48 Întemeindu-se pe Comunicarea din 13 decembrie 2005, intitulată „Punerea în aplicare a articolului 288 CE” [SEC(2005) 1658] (JO 2007, C 126, p. 12), astfel cum a fost actualizată prin Comunicarea din 20 iulie 2010, intitulată „Punerea în aplicare a articolului 260 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene – Actualizarea datelor utilizate pentru calcularea sumelor forfetare și a penalităților cu titlu cominatoriu pe care Comisia urmează să le propună Curții de Justiție în cadrul procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor” [SEC(2010) 923/3], Comisia propune calcularea cuantumului acestei sume forfetare prin determinarea, într-o primă etapă, a unui cuantum zilnic care rezultă din înmulțirea unei sume forfetare de bază cu un coeficient de gravitate și cu un „factor n”, ținând seama în același timp de capacitatea de plată a statului membru care și-a încălcat obligațiile și de numărul de voturi de care dispune acesta în Consiliul Uniunii Europene. Într-o a doua etapă, acest cuantum zilnic ar trebui să fie înmulțit cu numărul de zile de persistență a nerespectării obligațiilor pentru a se obține cuantumul total al sumei forfetare.

- 49 În ceea ce privește durata încălcării, Comisia consideră că nerespectarea constatată a durat 2 500 de zile, începând de la data pronunțării Hotărârii Comisia/Spania (EU:C:2006:777). Potrivit Comisiei, aceasta durată este rezultatul intenției Regatului Spaniei de a întârzia recuperarea ajutoarelor ilegale în cauză, fără a informa Comisia despre anumite dificultăți întâmpinate decât după transmiterea avizului motivat, și anume după mai mult de opt ani de la adoptarea deciziilor în litigiu.
- 50 Referitor la gravitatea încălcării, această instituție amintește caracterul fundamental al dispozițiilor Tratatului FUE în materie de ajutoare de stat. Ea subliniază de asemenea că peste 100 de întreprinderi au beneficiat de schemele de ajutor în cauză și că gravitatea încălcării constatate este ilustrată de cuantumul nerecuperat al ajutoarelor, care se ridică la 569 041 135,75 euro, și anume 87 % din cuantumul total de recuperat. Comisia arată, pe de altă parte, că nu este primul caz în care Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile de a recupera ajutoare ilegale și incompatibile cu piața internă în mod imediat și efectiv.
- 51 Ținând seama de aceste elemente, Comisia consideră că o sumă forfetară de 64 543 500 de euro este adaptată împrejurărilor și proporțională cu nerespectarea obligațiilor în cauză, precum și capacității de plată a statului membru respectiv. Acest cuantum ar fi obținut prin înmulțirea unui cuantum zilnic de 25 817,40 euro, rezultat din înmulțirea unei sume forfetare de bază de 210 euro pe zi, a unui coeficient de gravitate de 9 pe o scară de la 1 la 20 și a unui factor „n” de 13,66, cu un număr de zile de persistență a încălcării stabilit la 2 500.
- 52 Regatul Spaniei arată mai întâi că Curtea nu are obligația de a respecta metodologia utilizată de Comisie, care decurge din comunicarea menționată la punctul 48 din prezenta hotărâre.
- 53 Acesta subliniază în continuare că întârzierea în recuperarea anumitor sume nu rezultă din neexecutarea Hotărârii Comisia/Spania (EU:C:2006:777), ci dintr-o divergență privind criteriile aplicabile în cadrul procedurii de recuperare a ajutoarelor, a cărei persistență ține în parte de răspunderea Comisiei.
- 54 Regatul Spaniei contestă și gravitatea încălcării, susținând că, în speță, Comisia își exercită pentru prima dată competențele în materie de ajutoare de stat privind măsuri fiscale, fapt care ar relativiza importanța normelor pretins încălcate în speță. În consecință, coeficientul de gravitate ar trebui să fie stabilit la 1.
- 55 Acesta consideră, pe de altă parte, că trebuie să se țină seama de faptul că încălcarea în cauză nu privește decât o regiune, care se bucură de o autonomie semnificativă și reprezintă 6,24 % din produsul intern brut (PIB) al Spaniei, stabilindu-se suma forfetară de bază la 13 euro. Această specificitate ar implica, astfel, o diminuare a gravității nerespectării obligațiilor în măsura în care limitează consecințele acesteia asupra intereselor generale și individuale.
- 56 În sfârșit, Regatul Spaniei susține că împrejurarea că Curtea a constatat în alte două cauze o neîndeplinire de către acest stat membru a obligațiilor prevăzute de normele privind ajutoarele de stat este inoperantă.
- 57 Regatul Spaniei deduce din aceste elemente că cuantumul zilnic utilizat pentru calcularea sumei forfetare ar trebui să fie limitat la 177,58 euro.

Aprecierea Curții

- 58 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că revine Curții, în fiecare cauză și în funcție de împrejurările speței cu care este sesizată și de nivelul de persuasiune și de disuasiune care apare necesar, competența să adopte sancțiunile pecuniare corespunzătoare, precum obligarea la plata unei sume

forfetare, în special pentru a preveni repetarea unor încălcări similare ale dreptului Uniunii (Hotărârea Comisia/Franța, C-121/07, EU:C:2008:695, punctul 59, și Hotărârea Comisia/Irlanda, C-279/11, EU:C:2012:834, punctul 66).

- 59 Obligarea la plata unei sume forfetare se întemeiază în mod esențial pe aprecierea consecințelor unei neexecutări a obligațiilor de către statul membru respectiv asupra intereselor private și publice, în special atunci când încălcarea a persistat o lungă perioadă de la pronunțarea hotărârii care a constatat-o inițial (Hotărârea Comisia/Franța, EU:C:2008:695, punctul 58, și Hotărârea Comisia/Republica Cehă, C-241/11, EU:C:2013:423, punctul 40).
- 60 Obligarea la plata unei sume forfetare și stabilirea cuantumului eventual al acestei sume trebuie, în fiecare speță, să depindă de ansamblul elementelor pertinente care se raportează atât la caracteristicile neîndeplinirii constatate, cât și la atitudinea proprie a statului membru vizat de procedura inițiată în temeiul articolului 260 TFUE. În această privință, dispoziția respectivă învestește Curtea cu o largă putere de apreciere în scopul de a decide dacă trebuie sau nu trebuie aplicată o astfel de sancțiune și de a stabili, dacă este cazul, cuantumul acesteia (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Spania, EU:C:2012:781, punctul 141, precum și Hotărârea Comisia/Luxemburg, EU:C:2013:773, punctele 58 și 59).
- 61 Astfel, propunerile Comisiei nu pot fi obligatorii pentru Curte și nu constituie decât o bază de referință utilă. Nici orientări precum cele cuprinse în comunicările Comisiei nu sunt obligatorii pentru Curte, dar contribuie la garantarea transparenței, a caracterului previzibil și a securității juridice în privința acțiunii întreprinse de Comisie (a se vedea Hotărârea Comisia/Portugalia, C-70/06, EU:C:2008:3, punctul 34, și Hotărârea Comisia/Grecia, EU:C:2009:428, punctul 112).
- 62 În prezenta cauză, Curtea apreciază că este necesar să se țină seama de împrejurările descrise în continuare în vederea pronunțării cu privire la cererea de obligare la plata unei sume forfetare formulată de Comisie.
- 63 În ceea ce privește, în primul rând, durata neîndeplinirii constatate, nu se contestă faptul că procesul de recuperare a ajutoarelor ilegale în cauză s-a prelungit timp de peste cinci ani după pronunțarea Hotărârii Comisia/Spania (EU:C:2006:777).
- 64 Or, potrivit unei jurisprudențe constante, statul membru în cauză trebuie să realizeze o recuperare efectivă a sumelor datorate, o recuperare tardivă, ulterioară termenelor stabilite, neîndeplinind cerințele Tratatului CE (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Italia, C-496/09, EU:C:2011:740, punctul 86 și jurisprudența citată).
- 65 Trebuie să se arate în această privință că nu poate fi reținut argumentul invocat de Regatul Spaniei potrivit căruia întârzierea observată în executarea Hotărârii Comisia/Spania (EU:C:2006:777) ar fi justificată de existența unor divergențe de opinie cu Comisia, rezultate din lipsa unui precedent relevant.
- 66 Astfel, deși este adevărat că unele dintre problemele ridicate de acest stat membru în cursul procedurii de recuperare a ajutoarelor ilegale în cauză aveau un caracter inedit, rezultă dintr-o jurisprudență constantă a Curții că un stat membru care, cu ocazia executării unei decizii a Comisiei în materie de ajutoare de stat, se confruntă cu dificultăți neprevăzute și imprevizibile sau identifică urmări neanticipate de Comisie trebuie să prezinte aceste probleme în vederea aprecierii de către instituția amintită și să propună modificări adecvate ale deciziei în cauză (Hotărârea Comisia/Grecia, C-354/10, EU:C:2012:109, punctul 70, și Hotărârea Comisia/Italia, C-411/12, EU:C:2013:832, punctul 38).

- 67 Or, din dosarul prezentat Curții reiese că autoritățile spaniole nu au contactat Comisia înainte de a primi scrisoarea de punere în întârziere și nu au început să supună în mod detaliat atenției acestei instituții problemele întâmpinate decât după aproape doi ani de la pronunțarea Hotărârii Comisia/Spania (EU:C:2006:777).
- 68 Din aceste elemente rezultă că neîndeplinirea obligațiilor imputată Regatului Spaniei a persistat o perioadă considerabilă și, în orice caz, fără legătură cu dificultățile legate de recuperarea unor ajutoare plătite în aplicarea unor scheme declarate ilegale și incompatibile cu piața internă.
- 69 În ceea ce privește, în al doilea rând, gravitatea încălcării, trebuie amintit caracterul fundamental al dispozițiilor Tratatului CE în materie de ajutoare de stat (Hotărârea Comisia/Grecia, EU:C:2009:428, punctul 118, și Hotărârea Comisia/Spania, EU:C:2012:781, punctul 125).
- 70 Astfel, normele pe care se întemeiază atât deciziile în litigiu, cât și Hotărârea Comisia/Spania (EU:C:2006:777) constituie expresia unei misiuni esențiale conferite Uniunii în temeiul articolului 2 CE, și anume crearea unei piețe comune, precum și în temeiul articolului 3 alineatul (1) litera (g) CE, potrivit căruia acțiunea Comunității presupune un sistem care împiedică denaturarea concurenței pe piața internă (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Grecia, EU:C:2009:428, punctul 119).
- 71 Importanța dispozițiilor Uniunii încălcate într-o situație precum cea în discuție în prezenta cauză se reflectă în special în faptul că, prin restituirea ajutoarelor declarate ilegale și incompatibile cu piața internă, se elimină denaturarea concurenței cauzată de avantajul concurențial pe care îl creează acestea și că, prin restituirea menționată, beneficiarul pierde avantajul de care beneficiase în mod ilegal pe piață în raport cu concurenții săi (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Spania, EU:C:2012:781, punctul 127).
- 72 În această privință, faptul, invocat de Regatul Spaniei, că deciziile în litigiu constituie primul caz în care Comisia și-a exercitat competențele în domeniul controlului ajutoarelor de stat în materie de fiscalitate directă a întreprinderilor, presupunând că ar fi dovedit, nu este, în orice caz, de natură să reducă interesul legat de recuperarea ajutoarelor ilegale în cauză după ce calificarea schemelor în cadrul cărora s-au acordat acestea a fost stabilită prin deciziile în litigiu.
- 73 În speță, ajutoarele ilegale în cauză se dovedesc deosebit de dăunătoare pentru concurență ca urmare a importanței quantumului acestora și a numărului mare de beneficiari, independent de sectorul economic în care aceștia își desfășoară activitatea (a se vedea prin analogie Hotărârea Comisia/Italia, EU:C:2011:740, punctul 63).
- 74 În plus, deși, la încheierea prezentei proceduri, între părți subzistă divergențe importante în ceea ce privește gradul de neexecutare a deciziilor în litigiu la data expirării termenului stabilit în avizul motivat, chiar presupunând că ar fi admis argumentul invocat de Regatul Spaniei, prezentat ca răspuns la o întrebare adresată de Curte, potrivit căruia suma care trebuia recuperată se ridica la data pronunțării Hotărârii Comisia/Spania (EU:C:2006:777) la 179,1 milioane de euro, iar la data formulării prezentei acțiuni la 91 de milioane de euro, este cert, pe de o parte, că, în termeni absoluți, quantumurile ajutoarelor ilegale care rămăneau de recuperat erau semnificative și recunoscute ca atare de acest stat membru și, pe de altă parte, că mai mult de jumătate dintre quantumurile menționate nu fuseseră recuperate până la această din urmă dată.
- 75 În al treilea rând, trebuie precizat că Regatul Spaniei a făcut deja obiectul mai multor hotărâri prin care se constată o neîndeplinire a obligațiilor ca urmare a faptului că nu a recuperat imediat și efectiv ajutoare declarate ilegale și incompatibile cu piața internă.

- 76 Astfel, pe lângă constatarea neexecutării imediate și efective a deciziilor în litigiu efectuată în Hotărârea Comisia/Spania (EU:C:2006:777), a cărei neexecutare a condus la prezenta procedură, Curtea a constatat în mai multe alte ocazii neîndeplinirea obligațiilor, în special în Hotărârile Comisia/Spania (C-499/99, EU:C:2002:408), Comisia/Spania (C-404/00, EU:C:2003:373), Comisia/Spania (C-177/06, EU:C:2007:538), precum și în Hotărârea Comisia/Spania (C-529/09, EU:C:2013:31).
- 77 Pe de altă parte, în Hotărârea Comisia/Spania (EU:C:2012:781), Curtea a constatat că Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care rezultau din articolul 260 alineatul (1) TFUE întrucât nu a adoptat toate măsurile pe care le implica executarea Hotărârii Comisia/Spania (EU:C:2002:408).
- 78 Or, o asemenea repetare a conduitelor ilicite ale unui stat membru, într-un sector specific al acțiunii Uniunii, poate constitui un indiciu în sensul că prevenirea efectivă a repetării în viitor a unor încălcări similare ale dreptului Uniunii este de natură să necesite adoptarea unei măsuri disuasive, precum obligarea la plata unei sume forfetare (Hotărârea Comisia/Franța, EU:C:2008:695, punctul 69, și Hotărârea Comisia/Irlanda, EU:C:2012:834, punctul 70).
- 79 Având în vedere considerațiile de mai sus, Curtea apreciază că, în cadrul prezentei proceduri, se justifică obligarea Regatului Spaniei la plata unei sume forfetare.
- 80 În ceea ce privește quantumul sumei forfetare în cauză, este necesar să se țină seama, în plus față de considerațiile expuse la punctele 63-78 din prezenta hotărâre, de capacitatea de plată a Regatului Spaniei (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Spania, EU:C:2012:781, punctul 131).
- 81 În schimb, argumentul invocat de Regatul Spaniei potrivit căruia quantumul sumei forfetare ar trebui să fie redus întrucât încălcarea nu privește decât o regiune autonomă, iar nu întregul său teritoriu, nu poate fi admis.
- 82 Astfel, contrar celor susținute de acest stat membru, împrejurarea menționată nu poate conduce la atenuarea gravității neîndeplinirii obligațiilor, care rezultă în special, având în vedere considerațiile expuse la punctele 69-73 din prezenta hotărâre, din importanța denaturării concurenței pe care a determinat-o încălcarea constatată, apreciată cu luarea în considerare a quantumului ajutoarelor ilegale în cauză, a numărului beneficiarilor acestora și a caracterului multisectorial al schemelor de ajutor în cauză.
- 83 Pe baza acestor elemente, Curtea consideră că o justă apreciere a împrejurărilor speței permite stabilirea la 30 de milioane de euro a quantumului sumei forfetare pe care Regatul Spaniei va fi obligat să o achite.
- 84 În consecință, se impune obligarea Regatului Spaniei la plata către Comisie, în contul „Resurse proprii ale Uniunii Europene”, a unei sume forfetare de 30 de milioane de euro.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 85 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Regatului Spaniei la plata cheltuielilor de judecată, iar neîndeplinirea obligațiilor a fost constatată, se impune obligarea acestuia la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară și hotărăște:

- 1) Prin neadoptarea, până la data expirării termenului acordat în avizul motivat emis de Comisia Europeană la 26 iunie 2008, a tuturor măsurilor pe care le impune executarea Hotărârii Comisia/Spania (C-485/03-C-490/03, EU:C:2006:777), Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 260 alineatul (1) TFUE.
- 2) Obligă Regatul Spaniei la plata către Comisia Europeană, în contul „Resurse proprii ale Uniunii Europene”, a sumei forfetare de 30 de milioane de euro.
- 3) Obligă Regatul Spaniei la plata cheltuielilor de judecată.

Semnături