

SODBA SODIŠČA (drugi senat)
z dne 20. septembra 2007*

V zadevi C-177/06,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 88(2) ES, vložene
4. aprila 2006,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopata F. Castillo de la Torre in C. Urraca
Caviedes, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourg,

tožeča stranka,

proti

Kraljevini Španiji, ki jo zastopa N. Díaz Abad, zastopnica, z naslovom za vročanje v
Luxembourg,

tožena stranka,

* Jezik postopka: španščina.

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi K. Schieman, v funkciji predsednika drugega senata, L. Bay Larsen (poročevalec), J.-C. Bonichot, T. von Danwitz, sodniki, in C. Toader, sodnica,

generalna pravobranilka: E. Sharpston,
sodna tajnica: M. Ferreira, glavna administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 26. aprila 2007,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

- ¹ Komisija Evropskih skupnosti v tožbi Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Kraljevina Španija, s tem da v predpisanem roku ni sprejela vseh ukrepov, potrebnih za uskladitev z določbami členov 2 in 3 odločb Komisije:

— 2003/28/ES z dne 20. decembra 2001 o shemi državnih pomoči, ki jo je Španija leta 1993 izvajala v korist nekaterih novoustanovljenih podjetij v provinci Álava (Španija) (UL 2003, L 17, str. 20);

- 2003/86/ES z dne 20. decembra 2001 o shemi državnih pomoči, ki jo je Španija leta 1993 izvajala v korist nekaterih novoustanovljenih podjetij v provinci Vizcaya (Španija) (UL 2003, L 40, str. 11);

- 2003/192/ES z dne 20. decembra 2001 o shemi državnih pomoči, ki jo je Španija leta 1993 izvajala v korist nekaterih novoustanovljenih podjetij v provinci Guipúzcoa (Španija) (UL 2003, L 77, str. 1, v nadaljevanju: sporne odločbe),

oziroma v vsakem primeru s tem, da o teh ukrepih ni obvestila Komisije na podlagi določb člena 4 teh odločb, ni izpolnila obveznosti iz teh odločb.

I – Dejansko stanje

- 2 Baskovske province Álava, Vizcaya in Guipúzcoa so leta 1993 sprejele davčne ukrepe, da bi spodbudile ustanavljanje podjetij.

- 3 Na podlagi člena 14 vsakega od zakonov provinc – zakon št. 18/1993 z dne 5. julija province Álava, zakon št. 5/1993 z dne 24. junija province Vizcaya in zakon št. 11/1993 z dne 26. junija province Guipúzcoa, vsi trije z naslovom „Nujni davčni ukrepi v podporo investicijam in spodbudo gospodarski dejavnosti“ (Medidas Fiscales Urgentes de Apoyo a la Inversión e impulso de la Actividad Económica) –

so bila podjetja, ustanovljena v času od datuma začetka veljave zakona province do 31. decembra 1994, izvzeta od plačila davka od dohodka pravnih oseb, med drugim pod pogojem, da:

- so ustanovljena z vplačanim kapitalom v višini najmanj 20 milijonov ESP;
 - med datumom ustanovitve družbe in 31. decembrom 1995 investirajo minimalni znesek v višini 80 milijonov ESP in
 - ustvarijo vsaj deset delovnih mest v prvih šestih mesecih po ustanovitvi.
- 4 Komisija je z dopisom z dne 28. novembra 2000 proti Kraljevini Španiji uvedla formalni postopek preiskave, določen v členu 88(2) ES, z ozirom na vsako od treh davčnih ureditev (v nadaljevanju: sporni davčni ukrepi).
- 5 Diputación Foral de Álava (zadeva T-30/01), Diputación Foral de Guipúzcoa (zadeva T-31/01) in Diputación Foral de Vizcaya (zadeva T-32/01) so 9. februarja 2001 pri Sodišču prve stopnje vložili tri ničnostne tožbe, vsako zoper odločbo o uvedbi postopka, ki se nanaša na njih.
- 6 Na koncu formalnega postopka preiskave je Komisija sprejela sporne odločbe.

7 V členu 1 vsake od teh odločb je zadevna davčna ureditev opredeljena kot državna pomoč in razglašena za nezdržljivo s skupnim trgom.

8 Členi od 2 do 4 vsake od teh odločb se glasijo:

„Člen 2

Španija mora odpraviti shemo pomoči, na katero se nanaša člen 1, če ta shema še velja.

Člen 3

1. Španija sprejme vse potrebne ukrepe, da upravičenci vrnejo pomoči iz člena 1, ki so jim bile nezakonito dodeljene. Španija mora začasno odložiti izplačilo vseh še neizplačanih pomoči.

2. Vračilo se izvede nemudoma in v skladu s postopki nacionalnega prava, če omogočajo takojšnjo in učinkovito izvršitev odločbe. [...]

Člen 4

Španija v roku dveh mesecev od dneva vročitve te odločbe obvesti Komisijo o ukrepih, ki jih je sprejela za uskladitev s to odločbo.“

- 9 Tri odločbe so bile Kraljevini Španiji vročene z dopisi z dne 28. decembra 2001.

- 10 Po mnenju Komisije je dvomesečni rok iz člena 4 vsake od odločb potekel, ne da bi bila Komisija obveščena o sprejetju izvedbenih ukrepov.

- 11 Diputación Foral d'Álava (zadeva T-86/02), Diputación Foral de Vizcaya (zadeva T-87/02) in Diputación Foral de Guipúzcoa (zadeva T-88/02) so 26. marca 2002 v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje vložili tri tožbe, vsako zoper negativno odločbo, ki se nanaša nanje.

- 12 Zadeve od T-30/01 do T-32/01 in od T-86/02 do T-88/02 je Sodišče prve stopnje združilo, postopek pred tem sodiščem pa še poteka.

- 13 Po izmenjavi dopisov in opominov po 1. marcu 2002 je Komisija, ker je menila, da ji Kraljevina Španija še vedno ni posredovala podatkov o izvršitvi spornih odločb, sklenila, da bo vložila to tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti.

II – Postopek pred Sodiščem

- 14 Sodišče je 27. februarja 2007 v obravnavanih zadevah, na podlagi člena 82a Poslovnika, zavrnilo predlog Kraljevine Španije za prekinitev postopka do razglasitve sodb v zadevah, ki potekajo pred Sodiščem prve stopnje.

III – Tožba

A – *Trditve strank*

1. Trditve Komisije

- 15 Komisija se sklicuje na člena 249 ES in 88(2) ES.
- 16 Po njenem mnenju Kraljevina Španija po izteku dvomesečnega roka iz člena 4 vsake izmed spornih odločb ni upoštevala njihovih členov 2 in 3, s tem da ni odpravila shem pomoči, ki so še veljale, niti začasno odložila izvršitve še neizplačanih pomoči, niti izterjala že izplačanih pomoči.
- 17 Komisija trdi, da odločbe kljub številnim opominom niso bile izvršene niti na dan vložitve te tožbe.

- 18 Trdi, da je edini razlog, na katerega se država članica lahko sklicuje v obrambi zoper tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti, ki jo Komisija vloži na podlagi člena 88(2) ES, absolutna nezmožnost izvršitve odločbe. Ta pogoj v tem primeru ni bil izpolnjen.
- 19 V nobenem primeru naj Kraljevina Španija ne bi bila upravičena sklicevati se na nezakonnost izpodbijanih odločb, ker zoper njih ni vložila ničnostne tožbe.

2. Trditve španske vlade

- 20 Španska vlada primarno uveljavlja ugovor nezakonnosti izpodbijanih odločb. Podredno izpodbija, da bi se ji lahko pripisalo neizpolnitev obveznosti pri izvrševanju teh odločb.

a) Nezakonnost spornih odločb

- 21 Ob sklicevanju na sodbo z dne 1. aprila 2004 v zadevi Komisija proti Italiji (C-99/02, Recueil, str. I-3353, točka 16, in navedena sodna praksa), analizirano primerjalno, španska vlada meni, da je dopustno uveljavljati nezakonnost negativnih odločb Komisije, čeprav ni vložila ničnostne tožbe. Te odločbe naj namreč ne bi bile dokončne, ker se nanašajo na še nerešene ničnostne tožbe, ki so jih pri Sodišču prve stopnje vložile zadevne vlade provinc.

22 Navedeni ugovor je nadalje razdeljen na šest delov, in sicer na zlorabo pooblastil, uporabo smernic, ki niso veljale na dan sprejetja spornih davčnih ukrepov, kršitev člena 14(1) Uredbe Sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [88] Pogodbe ES (UL L 83, str. 1), kršitev pravic obrambe v okviru predhodnega postopka preiskave, kršitev pravic obrambe v okviru formalnega postopka preiskave in kršitev obveznosti obrazložitve.

b) Neobstoj neizpolnitve obveznosti

23 Španska vlada izpodbija obstoj neizpolnitve obveznosti, kar zadeva obveznost, da odpravi sheme pomoči, če še veljajo, da začasno odloži izvršitev še neizplačanih pomoči in da izterja že dodeljene pomoči.

i) Obveznost odprave shem pomoči, če še veljajo, in začasni odlog še neizplačanih pomoči

24 Španska vlada opozarja, da so sporni davčni ukrepi vključevali oprostitve plačila davka od dobička pravnih oseb za obdobje desetih davčnih let od ustanovitve nove družbe.

25 Ti ukrepi, čeprav niso bili formalno odpravljeni, so veljali omejeno obdobje, kajti, ker so se lahko uporabili le za družbe, ustanovljene od začetka veljave zakonov provinc št. 18/1993, 5/1993 in 11/1993 leta 1993 in 31. decembrom 1994, so lahko imeli za posledico oprostitev le do davčne prijave, vložene najkasneje do julija 2005.

26 V teh okoliščinah naj zadevne davčne ureditve ne bi več učinkovale.

ii) Obveznost izterjave že dodeljenih pomoči

27 Španska vlada meni, da ji je Komisija neutemeljeno očitala, da je zato, da bi izterjala že dodeljene pomoči, izbrala v notranjem pravu določen postopek razglasitve škodljivosti aktov, ki se jih lahko razglasi za nične, kar naj bi po mnenju Komisije lahko izjemno otežilo izterjavo.

28 Izbrani postopek je bil dejansko postopek revizije ničnih aktov, ki je bil ustrezen postopek za pravilno izvršitev spornih odločb.

29 Zato, če naj bi Komisija Kraljevini Španiji zmotno očitala, da je izbrala postopek izterjave, ki naj nikakor ne bi omogočal izvršitve spornih odločb, tej državi članici ne bi bilo mogoče očitati, da ni izpolnila obveznosti.

B – *Presoja Sodišča*

1. Ugovor nezakonnosti spornih odločb

30 Sistem pravnih sredstev na podlagi Pogodbe ES razlikuje med tožbami na podlagi členov 226 ES in 227 ES, ki omogočajo ugotovitev, da država članica ni izpolnila

svojih obveznosti, in tožbami na podlagi členov 230 ES in 232 ES, ki omogočajo nadzor zakonitosti aktov in opustitev institucij Skupnosti. Namen teh pravnih sredstev je različen, zanje pa veljajo tudi različna pravila. Kadar v Pogodbi ni določb, ki bi to izrecno dovoljevale, država članica ne more uspešno uveljavljati nezakoničnosti odločbe, ki je nanjo naslovljena, kot sredstvo obrambe zoper tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti, ki izhajajo iz neizvršitve te odločbe (glej zlasti sodbi z dne 22. marca 2001 v zadevi Komisija proti Franciji, C-261/99, Recueil, str. I-2537, točka 18, in z dne 26. junija 2003 v zadevi Komisija proti Španiji, C-404/00, Recueil, str. I-6695, točka 40).

- 31 Drugače bi bilo lahko le, če bi imel zadevni ukrep tako velike in očitne posebne pomanjkljivosti, da bi se lahko ugotovilo, da ne obstaja (zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Franciji, točka 19, in Komisija proti Španiji, točka 41).
- 32 Ta ugotovitev velja tudi za tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 88(2), drugi pododstavek, ES (zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Franciji, točka 20, in Komisija proti Španiji, točka 42).
- 33 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da Kraljevina Španija v svoji vlogi ni zatrjevala, da naj bi bile sporne odločbe tako pomanjkljive, da bi omajale obstoj teh aktov.
- 34 Kraljevina Španija se z navajanjem zgoraj navedene sodbe Komisija proti Italiji v nobenem primeru ne more uspešno sklicevati na še nerešene ničnostne tožbe, ki so jih zadevne province vložile pri Sodišču prve stopnje.

- 35 V primerih, ki jih je obravnavalo Sodišče, ko ničnostna tožba ni bila vložena v predpisanem roku oziroma je bila zavržena, je Sodišče v tej sodbi ter tudi v ostalih hotelo poudariti, da samo to dejstvo – nasprotno – ne omogoča zaključka, da se je v obrambi zoper tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti mogoče sklicevati na nezakonitost akta Skupnosti iz edinega razloga, da je ničnostna tožba zoper ta akt še nerešena.
- 36 Treba je namreč spomniti, da za sporne odločbe velja domneva zakonitosti in da so kljub vložnim ničnostnim tožbam za Kraljevino Španijo v celoti zavezujoče (glej zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Franciji, točka 26).
- 37 Iz tega izhaja, da v okviru tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 88(2), drugi pododstavek, ES, razen v primeru neobstoja akta, država članica ne more uveljavljati nezakonitosti negativne odločbe Komisije, če je pri sodišču Skupnosti še nerešena neposredna tožba zoper to odločbo (v zvezi z zadevami, v katerih ničnostne tožbe še niso bile rešene, glej sodbi z dne 27. junija 2000 v zadevi Komisija proti Portugalski, C-404/97, Recueil, str. I-4897, in z dne 1. junija 2006 v zadevi Komisija proti Italiji, C-207/05, ZOdl., str. I-70).
- 38 Iz navedenega izhaja, da je treba obravnavani ugovor zavreči kot nedopusten.

2. Obstoj neizpolnitve obveznosti

a) Očitek glede odprave shem pomoči, če še veljajo, in začasni odlog še neizplačanih pomoči

39 Člen 2 vsake od spornih odločb Kraljevini Španiji nalaga, naj odpravi zadevne sheme pomoči, če še veljajo. Člen 3(1), drugi stavek, vsake izmed teh odločb določa začasen odlog še neizplačanih pomoči.

40 Kot poudarja španska vlada, so se sheme pomoči uporabljale le za družbe, ustanovljene najkasneje 31. decembra 1994.

41 Vendar bi morale imeti učinke v naslednjih desetih davčnih letih, kar je nekaj let po spornih odločbah.

42 Ob izvrševanju členov 2 in 3(1), drugi stavek, vsake izmed odločb, je bila Kraljevina Španija zavezana, da zagotovi odpravo shem pomoči ter začasno odloži še nevedene davčne oprostitve.

43 Španska vlada ne ugovarja, da sheme pomoči niso bile odpravljene in da še nevedene davčne oprostitve na dan spornih odločb še niso bile začasno odložene.

44 Iz navedenega izhaja, da so očitki Komisije glede členov 2 in 3(1), drugi stavek, vsake izmed spornih odločb utemeljeni.

b) Očitek glede obveznosti izterjave že dodeljenih pomoči

45 V primeru negativne odločbe v zvezi z nezakonito pomočjo, se izterjava slednje, kot to zahteva Komisija, izvrši ob pogojih, določenih v členu 14(3) Uredbe št. 659/1999:

„[...] vračilo [se] izvede nemudoma in skladno s postopki, določenimi v nacionalni zakonodaji zadevne države članice, če omogočajo takojšnjo in učinkovito izvajanje odločbe Komisije. V ta namen in v primeru postopka pred državnimi sodišči zadevne države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe, ki so jim na voljo v teh pravnih sistemih, vključno z začasnimi ukrepi, brez poseganja v pravo Skupnosti.“

46 V skladu z ustaljeno sodno prakso je edini razlog, na katerega se država članica lahko sklicuje v obrambi zoper tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti, ki jo Komisija vloži na podlagi člena 88(2) ES, absolutna nezmožnost pravilne izvršitve odločbe (glej zlasti zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Franciji, točka 23, in Komisija proti Španiji, točka 45, ter sodbo z dne 12. maja 2005 v zadevi Komisija proti Grčiji, C-415/03, ZOdl., str. I-3875, točka 35).

47 V tej zadevi je obveznost izterjave predvidena v členu 3(1), prvi stavek, in 3(2) vsake izmed spornih odločb.

- 48 Kraljevina Španija se ne sklicuje na to, da je bilo zanjo absolutno nemogoče izvršiti te določbe.
- 49 Omejuje se na navedbe, da je izbrani postopek za izterjavo že dodeljenih pomoči primeren postopek za pravilno izvršitev odločb.
- 50 Vendar ne predlaga nobenih dokazov, zlasti ne imen prejemnikov pomoči, zneskov odobrenih pomoči in postopkov, ki so bili dejansko uvedeni za izterjavo teh pomoči.
- 51 Zato ni dokazala, da je v roku, določenem v členu 4 vsake od spornih odločb, dejansko sprejela ukrepe, ki omogočajo takojšnjo in učinkovito izvršitev spornih odločb v smislu člena 14(3) Uredbe št. 659/1999, kar zadeva že dodeljene pomoči.
- 52 Zato so očitki v zvezi s členom 3(1), prvi stavek, in 3(2) vsake izmed spornih odločb utemeljeni.
- 53 Iz navedenega izhaja, da je tožba utemeljena v delu, v katerem Komisija Kraljevini Španiji očita, da ni sprejela vseh ukrepov, potrebnih za odpravo zadevnih shem pomoči, začasni odlog izvršitve plačila še neizplačanih pomoči in za izterjavo že dodeljenih pomoči.

- 54 Sodišču ni treba preučiti očitkov zoper Kraljevino Španijo, da Komisije ni obvestila o ukrepih za izvršitev odločb, ker Kraljevina Španija dejansko ni izvršila odločbe v predpisanem roku (glej sodbo z dne 4. aprila 1995 v zadevi Komisija proti Italiji, C-348/93, Recueil, str. I-673, točka 31, in zgoraj navedeno sodbo z dne 1. junija 2006, Komisija proti Italiji, točka 53).
- 55 Zato je treba ugotoviti, da Kraljevina Španija, s tem da v predpisanem roku ni sprejela vseh ukrepov, potrebnih za uskladitev s členoma 2 in 3 vsake od spornih odločb, ni izpolnila obveznosti iz teh odločb.

IV – Stroški

- 56 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker Kraljevina Španija ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov v skladu s predlogi Komisije.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

- 1. Kraljevina Španija, s tem da v predpisanem roku ni sprejela vseh ukrepov, potrebnih za uskladitev z določbami iz členov 2 in 3 vsake izmed odločb Komisije:**

- 2003/28/ES z dne 20. decembra 2001 o shemi državnih pomoči, ki jo je Španija leta 1993 izvajala v korist nekaterih novoustanovljenih podjetij v provinci Álava (Španija);

- 2003/86/ES z dne 20. decembra 2001 o shemi državnih pomoči, ki jo je Španija izvajala leta 1993 v korist nekaterih novoustanovljenih podjetij v provinci Vizcaya (Španija);

- 2003/192/ES z dne 20. decembra 2001 o shemi državnih pomoči, ki jo je Španija izvajala leta 1993 v korist nekaterih novoustanovljenih podjetij v provinci Guipúzcoa (Španija),

ni izpolnila obveznosti iz teh določb.

2. Kraljevini Španiji se naloži plačilo stroškov.

Podpisi