

DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 26 juni 2003 *

I mål C-404/00,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av K.-D. Borchardt och S. Rating, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Konungariket Spanien, företrädd av S. Ortiz Vaamonde, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

angående en talan om fastställelse av att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 249 fjärde stycket EG och artiklarna 2 och 3 i kommissionens beslut 2000/131/EG av den 26 oktober 1999 om det statliga stöd som Spanien har genomfört till förmån för statligt ägda skeppsvarv (EGT L 37, 2000, s. 22), i vilket kommissionen förklarar att stödet beviljats på ett olagligt sätt och därför är oförenligt med den gemensamma marknaden, genom

* Rättegångsspråk: spanska.

att inte inom den föreskrivna fristen vidta nödvändiga åtgärder för att följa beslutet,

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av ordföranden på andra avdelningen R. Schintgen, tillförordnad ordförande på sjätte avdelningen, samt domarna C. Gulmann, V. Skouris, F. Macken (referent) och N. Colneric,

generaladvokat: L.A. Geelhoed,
justitiesekreterare: R. Grass,

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 7 mars 2002 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Europeiska gemenskapernas kommission har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 7 november 2000, med stöd av artikel 88.2 andra stycket

EG väckt talan om fastställelse av att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 249 fjärde stycket EG och artiklarna 2 och 3 i kommissionens beslut 2000/131/EG av den 26 oktober 1999 om det statliga stöd som Spanien har genomfört till förmån för statligt ägda skeppsvarv (EGT L 37, 2000, s. 22), i vilket kommissionen förklarar att stödet beviljats på ett olagligt sätt och därför är oförenligt med den gemensamma marknaden, genom att inte inom den föreskrivna fristen vidta nödvändiga åtgärder för att följa beslutet.

Tillämpliga bestämmelser

- 2 I rådets direktiv 90/684/EEG av den 21 december 1990 om stöd till varvsindustrin (EGT L 380, s. 27; svensk specialutgåva, område 8, volym 3, s. 3), vars tillämpning har förlängts genom rådets förordning (EG) nr 3094/95 av den 22 december 1995 om stöd till varvsindustrin (EGT L 332, s. 1), föreskrivs särskilda regler som är tillämpliga på stöd till denna sektor och vilka utgör ett undantag från det allmänna förbud som anges i artikel 87.1 EG.
- 3 Genom rådets förordning (EG) nr 1013/97 av den 2 juni 1997 om stöd till vissa skeppsvarv som är under omstrukturering (EGT L 148, s. 1), har rådet godkänt stöd till omstrukturering av skeppsvarv i olika medlemsstater. Bland dessa ingår de spanska statligt ägda skeppsvarven.
- 4 Artikel 1 i förordning nr 1013/97 har följande lydelse:

”1. Trots bestämmelserna i förordning (EG) nr 3094/95 får kommissionen, när det gäller de varv under omstrukturering som anges i punkterna 2, 3 och 4 i

denna artikel, fastställa att ytterligare driftsstöd är förenligt med den gemensamma marknaden för de särskilda ändamålen och upp till angivna belopp.

...

4. Stöd till omstrukturering av de statligt ägda varven i Spanien får anses förenligt med den gemensamma marknaden upp till ett belopp av 135 028 miljoner spanska pesetas i följande former:

- Utbetalningar för räntor upp till 62 028 miljoner spanska pesetas under tiden 1988—1994 för lån som tagits för att kompensera försenade utbetalningar av tidigare godkänt stöd.

- Skattelättnader under perioden 1995—1999 upp till 58 000 miljoner spanska pesetas.

- Kapitaltillskott under 1997 upp till 15 000 miljoner spanska pesetas.

Alla övriga bestämmelser i direktiv 90/684/EEG skall tillämpas på dessa varv.

Den spanska regeringen samtycker till att, i enlighet med en tidsplan som godkänns av kommissionen och under alla förhållanden senast den 31 december 1997, genomföra en faktisk och definitiv minskning av kapaciteten med 30 000 kompenserande nettoregister-ton.”

Bakgrund och beslut 2000/131

Bakgrund

- 5 Följande bakgrund har angivits i punkterna 6—9 i skälen till det ifrågasatta beslutet 2000/131:

”6) I sitt beslut från augusti 1997 [EGT C 354, s. 2] godkände kommissionen statligt stöd på sammanlagt 229 008 miljoner spanska pesetas (ESP) till omstrukturering av de statligt ägda varven i Spanien [(nedan kallat godkännandebeslutet)]. Paketet med godkända stöd innefattade särskilda skattelättnader på upp till 58 miljarder ESP mellan 1995 och 1999.

- 7) Skälet till att de särskilda skattelättnaderna togs med var följande: När omstruktureringsplanen ursprungligen upprättades var varven fortfarande en

del av koncernen INI (Instituto Nacional de Industria) och kunde i enlighet med gällande spansk lagstiftning via koncernen minska förlusten efter skatt med 28 %, och därigenom kvitta förluster mot vinst inom andra delar av koncernen. Planens finansiella prognoser byggde på antagandet att dessa skattelättnader skulle fortsätta trots att varven från den 1 augusti 1995 var införlivade med det förlustdrabbade statliga holdingbolaget Agencia Industrial del Estado (AIE). I enlighet därmed infördes ny lagstiftning (lag 13/96 av den 30 december 1996) som tillåter företag i en sådan situation att till och med den 31 december 1999 fortsätta ta emot belopp från staten på motsvarande det belopp som de skulle ha varit berättigade till enligt ett skattekonsolideringssystem. Med utgångspunkt från omstruktureringsplanens prognostiserade förluster uppskattades skattelättnaderna för de statligt ägda skeppsvarven till 58 miljarder ESP...

- 8) Den 1 september 1997 införlivades varven med Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI), som liksom INI har rätt att enligt de allmänna skattekonsolideringsreglerna kvitta förluster mot vinst.

- 9) Stödpaketet godkändes på villkoret att den totala summan liksom beloppen per stödkategori var maximibelopp. Villkoret fastställdes för att säkerställa att stödet användes i avsett syfte och för att begränsa dess snedvridande effekt på varvsindustrin. Enligt de uppgifter som kommissionen fick tillgång till vid övervakningen av omstruktureringsplanen beviljades varven under 1998 en särskild skattelättnad på 18 451 miljoner ESP, trots att varven inom ramen för allmänna åtgärder under 1998 dessutom beviljades en skattelättnad som motsvarade deras förluster för 1997. Transaktionen skedde enligt de allmänna spanska skattekonsolideringsreglerna eftersom varven hade införlivats med SEPI.”

- 6 Mot denna bakgrund ifrågasatte kommissionen huruvida den särskilda skattelättnaden på 18 451 miljoner ESP stod i överensstämmelse med godkännandebeslutet och huruvida den var förenlig med den gemensamma marknaden.

- 7 Efter skriftväxling mellan de spanska myndigheterna och kommissionen, och sedan den sistnämnda inlett ett undersökningsförfarande i enlighet med artikel 88.2 EG, antog kommissionen den 26 oktober 1999 beslut 2000/131.

Beslut 2000/131

- 8 I punkt 57 i skälen till beslut 2000/131 drog kommissionen slutsatsen att de statligt ägda varven i Spanien utan rättslig grund hade tagit emot stöd i form av särskilda skattelättnader på 18 451 miljoner ESP. Den konstaterade att även om totalbeloppet för sådana stödutbetalningar inte hade överskridits, utgjorde nämnda belopp endast ett maximibelopp. Inom detta maximibelopp skulle stödet, enligt kommissionen, endast motsvara beskattningsgrundande förluster, och ett grundläggande antagande var att varven inte kunde beviljas skattelättnader inom ramen för Spaniens allmänna skattekonsolideringssystem. För kommissionen var detta ett grundvillkor för stödets godkännande och därmed för dess förenlighet med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 e EG.

- 9 Eftersom kommissionen i punkt 58 i skälen till nämnda beslut, mot bakgrund av omständigheterna i det förevarande fallet, ansåg att den särskilda skattelättnaden på 18 451 miljoner ESP som godkänts år 1998 inte längre stod i överensstämmelse med artikel 87.3 e EG och därför var oförenlig med den gemensamma marknaden i den mening som avses i artikel 87.1 EG, beslutade den att detta belopp jämte ränta skulle återkrävas.
- 10 Mot denna bakgrund föreskrivs följande i artiklarna 1, 2 och 3 i beslut 2000/131:

”Artikel 1

Det statliga stöd som Spanien har beviljat till förmån för sina statligt ägda skeppsvarv till ett belopp av 110 892 743,38 euro (18 451 miljoner pesetas) är oförenligt med den gemensamma marknaden.

Artikel 2

1. Spanien skall vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att från stödtagaren återkräva det stöd som omtalas i artikel 1.

2. Återkravet skall ske i enlighet med förfarandena i nationell lagstiftning. Det stöd som skall återkrävas skall innefatta ränta som löper från den dag beloppet stod till stödmottagarens förfogande till den dag det har återbetalats. Räntan skall beräknas på grundval av den referensränta som används vid beräkningen av bidragsekvivalenten inom ramen för regionalstöd.

Artikel 3

Spanien skall inom två månader från delgivningen av detta beslut underrätta kommissionen om vilka åtgärder som har vidtagits för att följa beslutet.

Det administrativa förfarandet

- 11 Beslut 2000/131 delgavs den spanska regeringen genom kommissionens skrivelse av den 2 december 1999.

- 12 Genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 10 februari 2000 väckte Konungariket Spanien talan om ogiltigförklaring av nämnda beslut. Domstolen ogillade talan genom dom av den 21 mars 2002 i mål C-36/00, Spanien mot kommissionen (REG 2002, s. I-3243).

- 13 I skrivelse av den 31 januari 2000 till kommissionen meddelade den spanska regeringen att den hade rådfrågat Abogacía del Estado (statens rättstjänst med ansvar för rättsliga förfaranden, nedan kallad den spanska rättstjänsten) och Ministerio de Economía y Hacienda (spanska ekonomi- och finansdepartementet) för att bestämma hur det olagliga stödet skulle upphävas och krävas åter.
- 14 Eftersom kommissionen inte hade fått något konkret förslag till hur stödet skulle återkrävas, begärde kommissionen genom skrivelse av den 24 mars 2000 att den spanska regeringen inom 20 arbetsdagar från delgivningen av skrivelsen skulle ge in uppgifter om vilka åtgärder som vidtagits för att verkställa beslut 2000/131.
- 15 Genom sin svarsskrivelse av den 25 april 2000 preciserade den spanska regeringen att den spanska rättstjänsten hade lagt fram en rapport för att klargöra förfarandet för att återkräva det aktuella stödet. I rapporten föreslogs även att yttrande skulle inhämtas från Consejo de Estado (spansk motsvarighet till lagrådet) beträffande denna fråga. I skrivelsen uppgav den spanska regeringen att det var svårt att avgöra huruvida det enligt nationell rätt var möjligt att göra avdrag för skatt som erlagts på stödbeloppet för respektive skeppsvarv i syfte att genomföra den återbetalning som krävdes enligt kommissionens beslut. Den spanska regeringen tillade att den fortfarande väntade på rapporter som begärts från den spanska ekonomi- och finansministern och från Consejo de Estado.
- 16 Genom skrivelse av den 23 maj 2000 utfärdade kommissionen en ny varning till den spanska regeringen. Kommissionen begärde därvid att den spanska regeringen inom 20 arbetsdagar från delgivningen av skrivelsen skulle inkomma med konkreta uppgifter om hur det olagliga stödet skulle krävas åter.

- 17 Genom sin svarsskrivelse av den 14 juni 2000 inskränkte den spanska regeringen sig till att begära nytt anstånd med att ge in redogörelsen om vilka åtgärder som vidtagits för att återkräva stödet. Den spanska regeringen motiverade denna anståndsbegäran genom att hänvisa till den nyss genomförda omstruktureringen av den statliga förvaltningen. Kommissionen meddelade i skrivelse av den 22 juni 2000 att den avslog denna begäran.
- 18 Eftersom kommissionen ansåg att Konungariket Spanien mot denna bakgrund inte hade vidtagit nödvändiga åtgärder för att följa direktiv 2000/131, har kommissionen väckt förevarande talan.

Talan

Inledande synpunkter

- 19 Domstolen erinrar inledningsvis om att gemenskapens verksamhet enligt artikel 3.1 g EG skall innefatta inrättandet av en ordning som säkerställer att konkurrensen inom den inre marknaden inte snedvrids. Inom ramen för denna ordning skall statligt stöd som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion enligt artikel 87.1 EG förklaras oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna (se dom av den 12 december 2002 i mål C-209/00, kommissionen mot Tyskland, REG 2002, s. I-11695, punkt 29).

- 20 För att säkerställa att detta förbud är effektivt är kommissionen, då den förklarar att en stödåtgärd inte är förenlig med den gemensamma marknaden, behörig att besluta att den berörda staten skall upphäva eller ändra stödet. För att upphävandet eller ändringen skall få ändamålsenlig verkan får det inbegripa en skyldighet att kräva återbetalning av stöd som har beviljats i strid med EG-fördraget (se dom av den 12 juli 1973 i mål 70/72, kommissionen mot Tyskland, REG 1973, s. 813, punkt 13, svensk specialutgåva, volym 2, s. 117).
- 21 Den medlemsstat som beslutet att återkräva det olagliga stödet riktas till är enligt artikel 249 EG skyldig att vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att beslutet verkställs (se dom av den 12 december 2002 i det ovannämnda målet kommissionen mot Tyskland, punkt 31).
- 22 Eftersom det inte finns några gemenskapsrättsliga bestämmelser om förfarandet för återkrav av stöd som utbetalats utan grund, skall olagligt stöd i princip återkrävas i enlighet med bestämmelserna i nationell rätt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 mars 1997 i mål C-24/95, Alcan Deutschland, REG 1997, s. I-1591, punkt 24).
- 23 Denna rättspraxis har för övrigt bekräftats genom rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel [88] i EG-fördraget (EGT L 83, s. 1), särskilt genom artikel 14.3 i denna förordning, vari föreskrivs att återkravet skall verkställas utan dröjsmål och i enlighet med förfarandena i den berörda medlemsstatens nationella lagstiftning (dom av den 12 december 2002 i det ovannämnda målet kommissionen mot Tyskland, punkt 33).

- 24 En medlemsstat som enligt ett kommissionsbeslut är skyldig att återkräva olagligt stöd får således välja hur detta skall ske, förutsatt att de valda åtgärderna inte inverkar menligt på gemenskapsrättens tillämplighet och verkan (se dom av den 12 december 2002 i det ovannämnda målet kommissionen mot Tyskland, punkt 34).
- 25 Om en medlemsstat underlåter att fullgöra sin skyldighet att återkräva olagligt stöd får kommissionen väcka talan vid domstolen för att få fastställt detta fördragsbrott, antingen med stöd av artikel 226 EG eller med stöd av artikel 88.2 EG. Den sistnämnda talemöjligheten är enbart ett alternativt sätt att väcka fördragsbrottstalan, som är anpassat till de särskilda problem som kan uppkomma beträffande konkurrensen på den gemensamma marknaden när statligt stöd som förklarats olagligt inte undanröjs (se dom av den 12 december 2002 i det ovannämnda målet kommissionen mot Tyskland, punkt 37).
- 26 Enligt fast rättspraxis åligger det kommissionen att i mål om fördragsbrott bevisa det påstådda fördragsbrottet och förse domstolen med de uppgifter som den behöver för att kunna kontrollera om fördragsbrott föreligger. Kommissionen får därvidlag inte stödja sig på någon presumtion (se dom av den 25 maj 1982 i mål 96/81, kommissionen mot Nederländerna, REG 1982, s. 1791, punkt 6).
- 27 I enlighet med artikel 10 EG är emellertid medlemsstaterna skyldiga att underlätta för kommissionen att fullgöra sina uppgifter som bland annat består i att övervaka tillämpningen av bestämmelser som gemenskapens institutioner antagit med stöd av fördraget (se domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Nederländerna, punkt 7).

Parternas argument

- 28 Kommissionen har gjort gällande följande. De spanska myndigheterna har inte vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att verkställa beslut 2000/131. Även om Konungariket Spanien ansåg att beslut 2000/131 var olagligt och väckte talan om ogiltigförklaring av nämnda beslut, var Spanien skyldigt att följa beslutet inom den föreskrivna fristen. Enligt artikel 249 fjärde stycket EG är ett kommissionsbeslut nämligen bindande till alla delar för den stat som det är riktat till fram till dess att annat slagits fast av domstolen.
- 29 Visserligen vidtog den spanska regeringen de första åtgärderna för att verkställa beslut 2000/131 då den begärde råd om hur de skattelättnader som hade beviljats de spanska statligt ägda skeppsvarven skulle återkrävas. Trots detta har det emellertid inte visats att Konungariket Spanien efter kommissionens skrivelse av den 22 juni 2000 till Spanien vidtagit någon åtgärd för att återkräva nämnda skattelättnader.
- 30 Kommissionen anser vidare att det enda argument som en medlemsstat kan göra gällande för att inte verkställa ett kommissionsbeslut om upphävande och återbetalning av statligt stöd som har förklarats vara oförenligt med fördraget är att det föreligger ett absolut hinder för verkställighet. Den spanska regeringen har i det föreliggande fallet emellertid inte åberopat något sådant absolut hinder.
- 31 Kommissionen har vidare gjort gällande att den spanska regeringens argument, att det är svårt att avgöra huruvida det enligt nationell rätt är möjligt att göra avdrag för skatt som erlagts på stödbeloppet för respektive skeppsvarv i syfte att genomföra den återbetalning som krävdes enligt beslut 2000/131, inte utgör

något absolut hinder för verkställighet. Det finns inte något som hindrar att det stöd som beviljats varje skeppsvarv återkrävs innan det görs avdrag för det skattebelopp som i förekommande fall skall belasta stödet, dock med det förbehållet att detta belopp betalas tillbaka om det visar sig vara nödvändigt enligt den nationella rätten.

- 32 Kommissionen har vidare anfört att den spanska regeringen har motiverat sin begäran om anstånd med att ge in en redogörelse om vilka åtgärder som vidtagits för att återkräva det olagliga stödet genom att hänvisa till den nyss genomförda omstruktureringen av den statliga förvaltningen. Kommissionen har bestritt detta argument. Inte heller en dylik omstrukturering utgör nämligen ett absolut hinder för verkställighet.
- 33 Den spanska regeringen har invänt följande. Först och främst är beslutet icke gällande. Som grund för detta har den spanska regeringen åberopat de argument som framförts i det förfarande som ledde fram till domen i det ovannämnda målet Spanien mot kommissionen.
- 34 Vidare förelåg det inte något fördragsbrott den dag då talan väcktes. Den spanska regeringen hade nämligen börjat att vidta åtgärder för att följa beslut 2000/131, bland annat genom att begära råd om hur beslutet skulle verkställas i enlighet med nationell rätt. Dessutom hade dessa åtgärder getts in till kommissionen genom skrivelsen av den 31 januari 2000.
- 35 Den spanska regeringen har vidare betonat att rapporten från det spanska ekonomi- och finansministeriet var nödvändig för att klargöra vilket förfarande som skulle följas för att återkräva det olagliga stödet. I likhet med vad som anges i rapporten anser den spanska regeringen att stödet betalats i form av tillskott från AIE och SEPI och inte i form av särskilda skattelättnader. Härav följer att återkravsförfarandet bör motsvara ett administrativt förfarande snarare än ett skatterättsligt förfarande.

- 36 Den spanska regeringen har även gjort gällande att rapporten från den spanska rättstjänsten var nödvändig. Enligt denna rapport skall de belopp som återkrävs anses vara offentligrättsliga intäkter och det är möjligt att återkräva dem genom förfarandet för administrativa tvångsåtgärder med den allmänna budgetlagens rättigheter och garantier. Det har dock framförts att det inte finns någon erfarenhet av återkrav av stöd som betalats av ett statligt ägt bolag som är en annan juridisk person än staten och som omfattas av privatsrättsliga bestämmelser, såsom SEPI. Det är därför svårt att anse att de belopp som skall återkrävas av SEPI är offentligrättsliga intäkter som omfattas av nämnda rättigheter. Det är därför nödvändigt att väcka talan inom ramen för ett tvistemål vid vanlig domstol.
- 37 Den spanska regeringen har mot denna bakgrund hävdad att rapporten från Consejo de Estado var nödvändig för att få svar på huruvida beslut 2000/131 medför en fordran för SEPI, huruvida återkravsförfarandet skall äga rum i form av ett tvistemål eller i form av ett administrativt förfarande och huruvida staten, för det fall SEPI inte vidtar några åtgärder, kan kräva att beslutet verkställs på administrativ väg.
- 38 Den spanska regeringen anser vidare att den tid som förflutit inte har varit rimlig för att en bedömning skall kunna göras av om Spanien underlåtit att uppfylla sina skyldigheter att återkräva vissa olagliga stöd (se dom av den 4 april 1995 i mål C-350/93, kommissionen mot Italien, REG 1995, s. I-699, och av den 29 januari 1998 i mål C-280/95, kommissionen mot Italien, REG 1998, s. I-259). De spanska myndigheterna har inte ens haft tid att få de juridiska rapporter som nämns i punkterna 35—37 i denna dom i vilka det fastställs vilket som är det snabbaste och juridiskt sett mest korrekta sättet att återkräva det aktuella stödet. De har inte heller haft tid att göra en bedömning av de sociala återverkningar som kan bli följden av att stödet krävs åter.
- 39 Slutligen var det enligt den spanska regeringen först efter det att samtliga belopp som nämns i godkännandebeslutet hade betalats och efter det att samtliga villkor däri hade uppfyllts som kommissionen uppgav att stödet till de statligt ägda skeppsvarven delvis blivit olagligt till följd av bristande uppfyllelse av ett villkor som påstods vara väsentligt.

Domstolens bedömning

- 40 Inom fördragets system för rättsmedel görs en åtskillnad mellan den talan som avses i artiklarna 226 EG och 227 EG, vars syfte är att fastställa att en medlemsstat har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter, och den talan som avses i artiklarna 230 EG och 232 EG, vars syfte är att pröva huruvida gemenskapsinstitutionernas rättsakter eller passiva hållning är rättsenliga. Dessa rättsmedel har olika ändamål och styrs av olika regler. En medlemsstat kan således — i avsaknad av en fördragsbestämmelse som ger den en uttrycklig rätt till detta — inte framgångsrikt göra gällande att ett beslut som är riktat till den är rättsstridigt för att försvara sig mot en talan om fördragsbrott som grundas på att nämnda beslut inte har följts (se bland annat dom av den 30 juni 1988 i mål 226/87, kommissionen mot Grekland, REG 1988, s. 3611, punkt 14, av den 27 oktober 1992 i mål C-74/91, kommissionen mot Tyskland, REG 1992, s. I-5437, punkt 10, och av den 27 juni 2000 i mål C-404/97, kommissionen mot Portugal, REG 2000, s. I-4897, punkt 34).
- 41 Det enda förhållande som skulle kunna leda till ett annat resultat är om rättsakten i fråga är behäftad med särskilt allvarliga och uppenbara fel så att det kan anses att någon rättsakt inte föreligger (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Grekland, punkt 16, dom av den 27 oktober 1992 i det ovannämnda målet kommissionen mot Tyskland, punkt 11, och domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Portugal, punkt 35).
- 42 Detta gäller även inom ramen för en talan om fördragsbrott enligt artikel 88.2 andra stycket EG.
- 43 Den spanska regeringen har visserligen, med hänvisning till de argument som den åberopat i det förfarande som ledde fram till domen i det ovannämnda målet Spanien mot kommissionen, med stöd av ett antal faktiska omständigheter bestritt att den skattelättnad som beviljats de statligt ägda skeppsvarven kan betecknas som stöd, men har däremot inte åberopat någon brist som kan leda till ett ifrågasättande av att beslut 2000/131 verkligen föreligger.

- 44 Av fast rättspraxis följer att upphävandet av ett olagligt stöd genom återkrav är en logisk följd av att det har slagits fast att stödet är olagligt och att denna följd inte kan vara beroende av den form i vilken stödet har beviljats (se bland annat dom av den 10 juni 1993 i mål C-183/91, kommissionen mot Grekland, REG 1993, s. I-3131, punkt 16, och domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Portugal, punkt 38).
- 45 Om kommissionen har antagit ett beslut om att ett statligt stöd som är oförenligt med den gemensamma marknaden skall upphävas och det inte har väckts någon talan mot detta beslut, eller om en sådan talan väckts men inte vunnit bifall, är enligt fast rättspraxis den enda grund som en medlemsstat kan åberopa till sitt försvar, vid en talan om fördragsbrott som kommissionen väckt med stöd av artikel 88.2 EG, att det föreligger ett absolut hinder för en korrekt verkställighet av beslutet (dom av den 4 april 1995 i mål C-348/93, kommissionen mot Italien, REG 1995, s. I-673, punkt 16, av den 22 mars 2001 i mål C-261/99, kommissionen mot Frankrike, REG 2001, s. I-2537, punkt 23, och av den 2 juli 2002 i mål C-499/99, kommissionen mot Spanien, REG 2002, s. I-6031, punkt 21).
- 46 Att en medlemsstat mot en sådan talan inte kan åberopa andra grunder än att det föreligger ett absolut hinder mot att verkställa beslutet hindrar inte att staten, som vid verkställandet av ett kommissionsbeslut angående statligt stöd möter oförutsedda och oförutsägbara svårigheter eller som blir varse följder som kommissionen inte har förutsett, bör underställa kommissionen dessa problem för bedömning, med förslag på lämpliga förändringar av det ifrågavarande beslutet. I ett sådant fall bör kommissionen och medlemsstaten, enligt den regel som ålägger medlemsstater och gemenskapens institutioner en ömsesidig skyldighet till lojalt samarbete, vilken i synnerhet ligger bakom artikel 10 EG, samarbeta med god vilja för att övervinna svårigheterna, med fullt iakttagande av bestämmelserna i fördraget, i synnerhet bestämmelserna avseende stödåtgärder (se dom av den 4 april 1995 i det ovannämnda målet C-350/93, kommissionen mot Italien, punkt 16 i det ovannämnda målet kommissionen mot Frankrike, punkt 24, dom av den 3 juli 2001 i mål C-378/98, kommissionen mot Belgien, REG 2001, s. I-5107, punkt 31, och i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, punkt 24).

- 47 Villkoret att det skall föreligga ett absolut hinder för att verkställa beslutet är emellertid inte uppfyllt då svaranderegeringen endast underrättar kommissionen om de rättsliga, politiska och praktiska svårigheter som det innebär att genomföra beslutet, utan att vidta någon faktisk åtgärd gentemot de ifrågavarande företagen i syfte att återkräva stödet och utan att föreslå kommissionen några alternativa lösningar för att genomföra beslutet genom vilka svårigheterna skulle kunna övervinnas (se dom av den 2 februari 1989 i mål 94/87, kommissionen mot Tyskland, REG 1989, s. 175, punkt 10, av den 29 januari 1998 i det ovannämnda målet kommissionen mot Italien, punkt 14, och i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, punkt 25).
- 48 Den spanska regeringen har gjort gällande att den hade vidtagit nödvändiga åtgärder för att verkställa beslut 2000/131 i enlighet med nationell rätt fram till och med den dag som är relevant för fastställandet av fördragsbrottet. Domstolen finner emellertid att den spanska regeringen endast hade inlett ett rådföringsförfarande rörande hur det olagliga stödet skulle återkrävas, men inte vidtagit några konkreta åtgärder avseende de spanska statligt ägda skeppsvarven för att återkräva stödet.
- 49 Av handlingarna i målet framgår inte heller att det var absolut omöjligt att påbörja arbetet med att återkräva stödet från nämnda skeppsvarv.
- 50 Vad först gäller påståendet att det inte var fråga om ett skattemässigt stöd eftersom det hade beviljats i form av tillskott från AIE och SEPI och inte i form av särskilda skattelättnader, erinrar domstolen om, vilket även slagits fast i punkt 44 i denna dom, att skyldigheten att upphäva ett olagligt stöd genom att återkräva det inte är beroende av den form i vilken stödet har beviljats.

- 51 Vad sedan gäller påståendet att det var juridiskt komplicerat att återkräva stödet eftersom det var svårt att avgöra om det skulle återkrävas via ett civilrättsligt förfarande eller ett administrativt förfarande, erinrar domstolen om att återbetalningen av rättsstridigt beviljade stöd visserligen — i avsaknad av gemenskapsrättsliga bestämmelser avseende förfarandet för återkrav — i princip skall ske i enlighet med de relevanta bestämmelserna i nationell rätt. Dessa bestämmelser skall likväl tillämpas så, att den återbetalning som krävs enligt gemenskapsrätten i praktiken går att genomföra och så, att gemenskapens intresse fullt ut beaktas (se domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Portugal, punkt 55).
- 52 Att det var nödvändigt att invänta rapporten från Consejo de Estado för att avgöra vilket återkravsförfarande som var mest ändamålsenligt innebär således inte att det var omöjligt att verkställa beslut 2000/131.
- 53 Det är visserligen riktigt att den spanska regeringen gav in rapporten från den spanska rättstjänsten till kommissionen. Domstolen konstaterar emellertid att den spanska regeringen, trots att kommissionen begärt det vid upprepade tillfällen, inte har gett in de upplysningar som behövdes för att kommissionen skulle kunna göra en bedömning av den spanska regeringens sätt att återkräva stödet och för att kunna få reda på när beslut 2000/131 skulle verkställas.
- 54 Den spanska regeringen har endast uppgett att de nationella myndigheterna inte haft erforderlig tid att bedöma vilka sociala återverkningar som blir följden av att det olagligförklarade stödet krävs åter. Den spanska regeringen har därvid uppgett att både de statligt ägda skeppsvarven och där anställda arbetstagare skulle kunna åsamkas irreparabel skada. Vidare har det uppgetts att det på grund av den nyligen genomförda omstruktureringen av förvaltningen var nödvändigt att beviljas anstånd med att ge in en underrättelse om vilka åtgärder som vidtagits för att verkställa beslut 2000/131.

- 55 Av fast rättspraxis följer att fruktan för interna svårigheter emellertid inte kan berättiga att en medlemsstat underlåter att iaktta de skyldigheter som åligger den i enlighet med gemenskapsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 december 1995 i mål C-52/95, kommissionen mot Frankrike, REG 1995, s. I-4443, punkt 38, av den 9 december 1997 i mål C-265/95, kommissionen mot Frankrike, REG 1997, s. I-6959, punkt 55, av den 29 januari 1998 i det ovannämnda målet kommissionen mot Italien, punkt 16, och domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Portugal, punkt 52).
- 56 Den spanska regeringen har slutligen anfört att kommissionen väckte talan vid domstolen osedvanligt snabbt efter delgivningen av beslut 2000/131. Domstolen finner att detta argument inte kan berättiga att beslutet inte har verkställts.
- 57 Det finns således anledning fastställa att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 2 och 3 i beslut 2000/131, i vilket kommissionen förklarar att stödet beviljats de statligt ägda skeppsvarven på ett olagligt sätt och därför är oförenligt med den gemensamma marknaden, genom att inte inom den föreskrivna fristen vidta nödvändiga åtgärder för att följa beslutet.

Rättegångskostnader

- 58 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Konungariket Spanien skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Konungariket Spanien har tappat målet, skall denna stat ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

följande dom:

- 1) Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 2 och 3 i kommissionens beslut 2000/131/EG av den 26 oktober 1999 om det statliga stöd som Spanien har genomfört till förmån för statligt ägda skeppsvarv, i vilket kommissionen förklarar att stödet beviljats på ett olagligt sätt och därför är oförenligt med den gemensamma marknaden, genom att inte inom den föreskrivna fristen vidta nödvändiga åtgärder för att följa beslutet.
- 2) Konungariket Spanien skall ersätta rättegångskostnaderna.

Schintgen

Gulmann

Skouris

Macken

Colneric

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 26 juni 2003.

R. Grass

J.-P. Puissochet

Justitiesekreterare

Ordförande på sjätte avdelningen