

A TILTOTT TÁMOGATÁSOK VISSZATÉRÍTÉSÉNEK LEGÚJABB ESETJOGA

LUCIUS ÁGNES

I. Bevezetés

Jelen összefoglaló célja az Európai Unió Bírósága visszatérítési ügyekben hozott legfrissebb ítéleteinek összefoglalása, a jelenlegi irányvonal bemutatása. Az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 108. cikkében meghatározott eljárás részletes szabályait, ezen belül a jogellenes támogatások visszatérítését *az EK-Szerződés 93. cikkének* [2009. december 1-je óta EUMSZ 108. cikke] *alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról* szóló 659/1999/EK tanácsi rendelet¹ (a továbbiakban: 659/1999/EK rendelet) 14. cikke szabályozza. A 14. cikk (1) bekezdése értelmében „Amennyiben a jogellenes támogatások esetén elutasító határozat születik, a Bizottság dönt arról, hogy az érintett tagállam hozza meg a szükséges intézkedéseket a támogatásnak a kedvezményezettől történő visszavételére (a továbbiakban: visszatérítési határozat). A Bizottság nem követeli meg a támogatás visszatérítését, amennyiben az ellentétes a közösségi jog valamelyik általános elvével.”

Neelie Kroes, az Európai Bizottság (továbbiakban: Bizottság) korábbi versenypolitikai biztosa kimondta: „A jogellenes és összeegyeztethetetlen támogatások visszatéríttetése nélkülözhetetlen a közös piac egyenlő versenyfeltételeinek megőrzése érdekében. A Bizottságnak kötelessége minden szükséges lépést megtenni annak érdekében, hogy a tagállamok eleget tegyenek visszatéríttetési kötelezettségüknek.”²

¹ HL L 83/1, 1999. 03.27.

² State aid: Commission takes Italy to Court for failure to recover illegal aid from hotels in Sardinia (2010) Press Releases Rapid, IP/10/103, 2010. 01. 29. Url: [_http://](http://)

Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a jogellenes támogatások visszatéríttetését előíró határozatok célja a hatékony verseny helyreállítása, vagyis azon helyzet helyreállítása, amely az összeegyeztethetetlen támogatás nyújtása előtt fennállt. E célkitűzés megvalósul, ha a megadott jogellenes támogatást a kedvezményezett a késedelmi kamatokkal együtt visszafizeti, mivel így az a piacon elveszti azt az előnyt, amelyben a versenytársaihoz képest részesült, és ez által a támogatás kifizetése előtti piaci helyzet helyreáll. Ha a kedvezményezett vállalkozások már nem tevékenyek az említett piacon, a támogatás összegének a felszámolási eljárás körébe tartozó vagyonból való visszatéríttetése nem szükséges. A Bíróság következetesen elutasítja a visszatérítés lehetlenné válását, ha egyes tagállamok igazgatási és technikai nehézségekre hivatkoznak, és kizárólag olyan esetekben fogadja el, ha a tagállam bizonyítja a visszafizettetendő eszközök hiányát³.

Az alábbiak a vonatkozó szabály/alkalmazás ismertetése mellett egy-egy közelmúltban hozott bizottsági vagy bírósági határozat is ismertetésre kerül.

II. Mentésülés

A 659/1999/EK rendelet 14. cikk (1) bekezdése alapján a Bizottság csak abban az esetben nem követeli meg a jogellenes és összeegyeztethetetlen támogatás visszafizettetését, ha az ellentétes volna a közösségi jog valamely általános elvével. Ennek megfelelően a legtöbb ügyben a jogos elvárások, illetve a jogbiztonság védelmének elvére hivatkozva kérik a tagállamok vagy a kedvezményezett a visszafizettetés mellőzését, ám az Európai Unió Bírósága e két elv értelmezését igen szűkre szabottan fogadja el.

europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/103&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en

³ Lásd: Jan Rudolf Maas et al kontra Bizottság (T-81-83/07) ügy.

1. Jogos elvárások – Banco Comercial des Açores (T-75/03)⁴

A Bizottság az Azori-szigetek pénzügyi ágazatában biztosított adómentességet jogellenes támogatásnak minősítette, és elrendelte visszatérítését. A visszafizetés alóli mentesítés érdekében a Banco Comercial des Açores a jogbiztonság elvére és jogos elvárásaira hivatkozott azon az alapon, hogy a támogatást általános és absztrakt jogszabályok alapján nyújtották számára. Az Elsőfokú Bíróság e tekintetben megállapította, hogy valamely támogatás kedvezményezettjei főszabály szerint csak akkor bízhatnak megalapozottan a számukra nyújtott támogatás szabályszerűségében, tehát csak arra alapozhatnak jogos elvárásokat, ha azt az EK-Szerződés 88. (EUMSZ 108.) cikkében előírt eljárás betartásával engedélyezték. A gondos gazdasági szereplő pedig rendszerint meg tud bizonyosodni arról, hogy ezt az eljárást betartották-e. A Bíróság kijelentette továbbá, hogy a visszatérítés a jogellenesség logikus következménye, és nem függ a támogatást elrendelő aktus formájától, és az a tény, hogy a támogatásokat egy általános intézkedés rendelte el, nincs hatással a visszatérítési kötelezettségre.

2. Jogbiztonság – Territorio Histórico de Álava (T-230/01)⁵ ügy

A Territorio Histórico de Álava ügyben a Bizottság bizonyos vállalkozások adóalap-csökkentését lehetővé tevő intézkedést minősítette jogellenes támogatásnak, és elrendelte a támogatás visszatéríttetését. Az Elsőfokú Bíróság kimondta, hogy a kedvezményezett csak abban az esetben hivatkozhat jogos elvárásaira, ha a támogatást az EK-Szerződés 88. (EUMSZ 108.) cikkének betartásával nyújtották, a jogos elvárásokat pedig kizárólag kivételes körülményekre lehet alapozni. Nem minősül kivételes körülménynek, ha a Bizottság eljárást indító határozatában elmulasztja felhívni a figyelmet a visszatérítés kockázatára. A jogellenes támogatás visszatérítésének kötelezettségét az EK-Szerződés 88. (EUMSZ 108.) cikk, valamint a 659/1999/EK rendelet határozza meg,

⁴ T-75/03. sz. ügy - Banco Comercial des Açores kontra Bizottság, 2009. szeptember 10-i ítélet. (Még nem publikálták.)

⁵ T-230/01. sz. ügy - Diputación Foral de Álava és Gobierno Vasco kontra Bizottság, HL C 256., 2009. 10. 24., 20. o. (Még nem publikálták.)

függetlenül attól, hogy a Bizottság határozatában a fenti kötelezettségét elmulasztja-e.

III. A visszatérítés felfüggesztése

Amennyiben a visszatérítési kötelezettség alóli mentesülés érdekében a kedvezményezettek megtámadják a visszatérítési határozatot, a nemzeti bíróságok hajlamosak elrendelni a visszatérítés végrehajtásának felfüggesztését. Ez azonban ellentétben áll a 659/1999/EK rendelet 14. cikkének (3) bekezdésével, mely szerint „[...] a visszatérítést késedelem nélkül és az érintett tagállam nemzeti joga szerinti eljárás keretében kell végrehajtani, feltéve, hogy e rendelkezések lehetővé teszik a Bizottság határozatának azonnali és hatékony végrehajtását. Ebből a célból és a nemzeti bíróságok előtt zajló eljárás esetén – a közösségi jog sérelme nélkül – az érintett tagállamok meghozzák a jogrendszerük szerint rendelkezésre álló szükséges intézkedéseket, beleértve az átmeneti intézkedéseket is.”

*A tagállamokat a jogellenes és összeegyeztethetetlen állami támogatások visszafizetésére felszólító bizottsági határozatok hatékony végrehajtásáról*⁶ szóló bizottsági közlemény értelmében „az eljárási rendelet 14. cikk (3) bekezdésében foglalt feltételeket nem teljesítik azok a nemzeti eljárások, amelyek megakadályozzák az előzetesen fennálló helyzet azonnali visszaállítását és meghosszabbítják a jogellenes és összeegyeztethetetlen támogatásból eredő méltánytalan előnyök fennállását.”

A Bizottság egy ilyen ügyben, a szardíniai szállodaipar támogatási programja alapján jogellenes odaitélt támogatások visszatéríttetésének elmulasztása miatt fordult legutóbb az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése alapján a Bírósághoz.⁷ A Bizottság azért rendelte el 2008. november 12-én hozott határozatában a támogatások visszatéríttetését, mert az általa 1998-ban jóváhagyott olasz támogatási programról egy 2003-ban benyújtott panasz alapján kiderült, hogy abból több olyan kedvezményezett is támogatásban részesült, amely már a támogatási kérelem benyújtása előtt megkezdte a projekt megvalósítását, ezért nem érvénye-

⁶ HL C 272., 2007. 11. 15., 5. o., 24. pont.

⁷ State aid: Commission takes Italy to Court for failure to recover illegal aid from hotels in Sardinia (2010) Press Releases Rapid, IP/10/103, 2010. 01. 29.

Url: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/103&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

sült a támogatás ösztönző hatása – amelynek biztosítása a támogatási program Bizottság általi jóváhagyásának egyik feltétele volt. Olaszország a Bizottság határozatának megfelelően elrendelte ugyan az érintett kedvezményezettek támogatásának visszatérítését, azonban többen keresetet nyújtottak be a hatáskörrel rendelkező olasz bírósághoz, amely számos esetben felfüggesztette a visszatérítés végrehajtását.

Az esethez hozzá kell tenni, hogy a visszatérítés felfüggesztésének kérdése az olasz jogrendszer állandó problémája, amely miatt rendszerint párhuzamosan több eljárás is folyik a Bíróság előtt.

IV. Jogellenes, de összeegyeztethető támogatás visszatérítése

A Wienstrom-ügyben (C-385/07)⁸ az a kérdés merült fel, hogy olyan esetekben, ha a Bizottság egy korábban be nem jelentett támogatást a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánít, e támogatás kedvezményezettje követelheti-e a jövőre vonatkozóan nyújtandó támogatásainak kifizetését, illetve megtarthatja-e a kedvező határozat elfogadását megelőzően nyújtott jogellenes, de összeegyeztethető támogatást.

Ausztriában az ökoáramról szóló törvény (Ökostromgesetz, a továbbiakban: ÖG) szabályozza a kombinált hő- és áramtermelő berendezések támogatását. Az ÖG első változata 2003. január 1-jén lépett hatályba, majd 2006. október 2-án új változat lépett a helyébe (a továbbiakban: új ÖG).

Az ÖG alapján – bizonyos feltételek mellett – az üzemeltetés fenntartásához szükséges költségek megtéríthetők. E támogatás mértékét a régi ÖG a 2003–2004. évekre vonatkozóan a kombinált hő- és áramtermelő berendezésekkel termelt áram kWh-jánként 1,5 centben maximálta. 2005-től e maximális értéket a régi ÖG releváns rendelkezései alapján a Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit (szövetségi gazdasági és munkaügyi miniszter, a továbbiakban: alperes hatóság) határozta meg, illetőleg módosíthatta.

Az új ÖG 30d. §-a az intézkedést visszaható hatállyal módosította. E rendelkezés értelmében a 2003. január 1-jétől 2006. december 31-ig tartó időszak során azok a villamosenergia-kereskedők, akik úgynevezett ökoáramot vagy kombinált hő- és áramtermelő berendezésekkel termelt villamos energiát importálnak, és azt belföldi végső fogyasztónak elad-

⁸ C-384/07. sz. ügy - Wienstrom GmbH kontra Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, HL C 44., 2009. 02. 21., 16. o. (Még nem publikálták.)

ják, illetve azok a végső fogyasztók, akik ugyanilyen villamos energiát importálnak saját használatra, jogosultak arra, hogy a kis esésű vízerőművekből származó, vagy bármilyen más ökoáram után járó támogatás összegének megtérítését, illetve a kombinált hő- és áramtermelő berendezésekkel termelt energia után járó kombinált hő- és áramtermelési pótlék megtérítését kérjék.

A Bizottság a kombinált hő- és áramtermelő berendezésekre vonatkozó intézkedéseket 2003-ban be nem jelentett támogatásként vette nyilvántartásba⁹. Az új ÖG-ben tervezett módosításokat¹⁰ az Osztrák Köztársaság 2006-ban bejelentette a Bizottságnak. A Bizottság végleges határozatában¹¹ nem emelt kifogást az intézkedések ellen, mivel úgy ítélte meg, hogy a támogatás megfelel a Környezetvédelem állami támogatásáról szóló közösségi iránymutatásban¹² foglaltaknak, és összeegyeztethető az EK-Szerződés 87. (EUMSZ 107.) cikk (3) bekezdésének c) pontja értelmében a közös piaccal. A Bizottság megállapította továbbá, hogy az új ÖG által bevezetett módosítás alkalmas eszköz az importált villamos energiát érintő, esetlegesen hátrányos megkülönböztetést magukban foglaló hatások semlegesítésére.

A Bécsben több kombinált hő- és áramtermelő berendezést üzemeltető, és az ÖG alapján támogatásban részesülő Wienstrom az alperes hatóság 2004. október 11-én¹³ (a továbbiakban: első vitatott határozat), illetve 2006. december 7-én¹⁴ (a továbbiakban: második vitatott határozat) kelt határozatait támadta meg.

⁹ NN 162/B/2003.

¹⁰ N 317/B/2006.

¹¹ C (2006) 2964. határozat HL C 221., 2006.07.4., 9. o.

¹² HL C 37/03, 2001. 02. 03.

¹³ Az első vitatott határozat a Wienstromnak a 2003. évre három kombinált hő- és áramtermelő berendezés után járó támogatás összegét 37 335 602,20 euróban állapította meg. Mivel előlegként 44 551 514,75 euró került kifizetésre, ez a határozat a társaságot arra kötelezi, hogy fizesse vissza a különbözetet, azaz 7 215 912,55 eurót.

¹⁴ A második vitatott határozat a Wienstrom részére a 2005. évre egy modernizált kombinált hő- és áramtermelő berendezés után nyújtott támogatást érint. E határozatot megelőzte a 2006. március 8-i határozat, amely ideiglenesen megállapította a nyújtandó támogatás összegét, és ennek nyomán 2006. március 14-én 5 408 159 euró összegű előleg került kifizetésre. A második vitatott határozat a nyújtandó támogatás végleges összegét 5 688 703,47 euróban állapítja meg, és elrendeli a már kifizetett előlegre tekintettel a különbözet, azaz 280 544,47 euró kifizetését. A Wienstrom állítása szerint a neki járó támogatás összege 8 487 228,00 euró.

Az ügyben eljáró osztrák bíróság felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a Bírósághoz fordult. Álláspontja szerint a bizottsági határozat csak az új ÖG-t érintette, és a régi ÖG-re vonatkozóan nem született kifejezett kedvezőtlen döntés. Úgy ítélte meg, hogy az első vitatott határozat a bizottsági határozatot megelőző támogatás végrehajtásának minősült, a második vitatott határozat viszont, amely a bizottsági határozatot követően került elfogadásra, támogatási intézkedés végrehajtásának minősült, de ennek végrehajtása korábban, a régi ÖG hatályba lépésével kezdődött meg.

A tagállami bíróság a Bírósághoz a következő kérdéseket intézte:

1. Az EK-Szerződés 88. (EUMSZ 108.) cikk (3) bekezdése utolsó mondatának értelmében, amíg a Bizottság eljárásában végső határozat nem születik, az érintett tagállam a tervezett intézkedéseket nem hajthatja végre. Ennek megfelelően a nemzeti bíróságnak meg kell-e tagadnia az elvben a támogatásra jogosult kedvezményezett további támogatását, annak ellenére, hogy a Bizottság nem rendelte el a támogatások visszatérítését.
2. Az EK-Szerződés 88. (EUMSZ 108.) cikk (3) bekezdésében előírt végrehajtási tilalom kizárja-e egy módosított nemzeti törvényi rendelkezés alkalmazását abban az esetben, ha a törvény közös piaccal való összeegyeztethetőségét a Bizottság megállapította ugyan, de az érintett támogatási intézkedés a módosítás hatálybalépése előtti időszakot érinti, és az összeegyeztethetőség nyilvánítás szempontjából meghatározó módosítások ezen időszak tekintetében még nem voltak alkalmazandóak? A nemzeti bíróságnak el kell-e utasítania a kedvezményezett kérelmét a támogatás összegének azon része tekintetében, amely a bizottsági határozatot megelőző időszakra járna?

A Bíróság mindenekelőtt kijelentette, hogy a bizottsági határozat nem kizárólag az új ÖG-re, hanem az ÖG-nek a Bizottság általi vizsgálat idején hatályos valamennyi változatára, ennek következtében pedig mindkét, a Wienstrom által megtámadott határozatra vonatkozik. Megjegyezte továbbá, hogy bár az alapügyben vitatott két határozat közül az első megelőzi a bizottsági határozatot, a második pedig azt követően került elfogadásra, a két előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés ugyanarra a jogi helyzetre vonatkozik, nevezetesen arra, hogy mindkét határozat a kedvező bizottsági határozatot megelőzően került végrehajtásra.

Ha egy támogatási programot a Bizottságnak szabályszerűen bejelentettek, és a határozathozatal előtt nem hajtották végre, az a határozattól kezdve válik végrehajthatóvá, adott esetben a határozatot megelőző időszak vonatkozásában is, amennyiben az összeegyeztethetőnek nyilvánított intézkedés így rendelkezik.

A Bíróság a CELF-ügyben¹⁵ hozott ítéletre hivatkozva kijelentette, hogy a nemzeti bíróságnak ilyen esetben a nemzeti jog keretein belül olyan intézkedéseket kell elrendelnie, amelyek alkalmasak a jogellenesség hatásainak tényleges kiküszöbölésére, azonban a közösségi jog nem kötelezi arra, hogy a jogellenes támogatást teljes mértékben visszatéríttesse, még akkor sem, ha nem állnak fenn rendkívüli körülmények. Ennek megfelelően a nemzeti bíróságnak

- kötelessége a támogatás kedvezményezettjét a közösségi jog alkalmazásával a jogellenes időszak tekintetében a kamatok megfizetésére köteleznie;
- lehetősége van adott esetben elrendelni a jogellenes támogatás visszatérítetését, a tagállamnak a támogatás későbbi újbóli nyújtásával kapcsolatos jogának sérelme nélkül;
- végül, jogában áll dönteni a kérdéses támogatási intézkedés jogellenességével okozott kár megtérítése iránti kérelemről.

Mindezek alapján a Bíróság úgy határozott, hogy abban az esetben, ha a Bizottság a támogatást a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánította, a kedvezményezett követelheti a jövőre vonatkozóan nyújtandó támogatás kifizetését, illetve megtarthatja a kedvező határozat elfogadását megelőzően nyújtott jogellenes, de összeegyeztethető támogatást, természetesen a támogatás idő előtti jogellenes kifizetése következményeinek a sérelme nélkül.

¹⁵ C-199/06. sz. ügy, CELF és Ministre de la Culture et de la Communication kontra Société internationale de diffusion et d'édition (SIDE) ügy, HL C 79., 2008. 03. 29., 3. o. [EBHT 2008, I-00469].

V. A kedvezményezett fizetésektelensége

A Jan Rudolf Maas et al kontra Bizottság (T-81-83/07)¹⁶ ügyben a Bizottság a közös piaccal összeegyeztethetetlennek minősítette a KG Holdingnak és a Kliq Reïntegratie BV-nek (felperesek) nyújtott támogatásokat, és – többek között – elrendelte a Kliq Reïntegratie BV számára nyújtott 9,25 millió euró megmentési célú kölcsön, mint törvénytelen szerkezetátalakítási támogatás visszatérítését.

A KG Holding NV-t, illetve leányvállalatát, a Kliq Reïntegratie BV-t, a holland Szociális és Munkaügyi Minisztérium munkaerő-piaci reintegrációhoz nyújtott szolgáltatásainak privatizálása keretében hozták létre 2002-ben. Fizetésektelenségüket 2005 decemberében állapították meg.

Az Elsőfokú Bíróság előtt a felperesek azzal érveltek a Bizottság határozatának visszatérítést elrendelő pontja ellen, hogy a KG Holding, a Kliq Reïntegratie és a Kliq felszámolása miatt a támogatási összeg visszatéríttetése lehetetlen és értelmetlen lett. Elismerték, hogy a visszatérítés célja a hatékony verseny, vagyis azon helyzet helyreállítása, amely az összeegyeztethetetlen támogatás nyújtása előtt fennállt, és ennek megfelelően egy támogatást a felszámolási eljárás körébe tartozó vagyonnal szembeni követelés nyilvántartásba vételén keresztül kell visszatéríttetni. Hozzá tették ugyanakkor, hogy az ilyen ügyeket meg kell különböztetni a jelen ügytől, amelyben a kedvezményezett vállalkozások felszámolás miatt már nem tevékenyek a piacon. Hangsúlyozták, hogy amennyiben valamely vállalkozás teljesen és véglegesen megszűntette a tevékenységeit, megállapították fizetésektelenségét, és elkezdték felszámolását, mint a KG Holding esetében is, magától értetődik, hogy a versenytársak nem lehetnek többé hátrányban. A kedvezményezett vállalkozás ugyanis eltűnt a piacról, és gazdaságilag nem létezik többé.

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja szerint először is a támogatásokban részesült, felszámolás alatt álló vállalkozások esetében a korábbi helyzet visszaállítása és a jogellenes támogatásokból fakadó versenytorzulás kiküszöbölése fő szabályként elérhető az érintett támogatások visszatérítésére vonatkozó kötelezettségnek a felszámolás alatt álló vál-

¹⁶ T-81/07., T-82/07. és T-83/07. sz. egyesített ügyek - KG Holding és társai kontra Bizottság, HL C 193., 2009. 08. 15., 19. o. (Még nem publikálták.)

lalkozás forrásai közötti feltüntetésével, kivéve, ha a támogatásokból más vállalkozások részesülnek.

Másodszor a Bíróság arra emlékeztetett, hogy az érintett vállalkozások gazdasági tevékenységeinek a megszüntetésével kapcsolatban a Bizottság határozatának jogszerűségét a határozat meghozatalakor a Bizottság rendelkezésére álló információk alapján kell megítélni. A holland hatóságok által megküldött iratokból ugyanis nem derült ki az a tény, hogy az érintett vállalkozások az aktuális időpontban gazdasági tevékenységeiket teljesen és véglegesen megszüntették. Az iratokból továbbá az sem tűnt ki, hogy a holland hatóságok által e tekintetben benyújtott információk olyan hiányosak lettek volna, hogy a Bizottságnak kérnie kellett volna a Holland Királyságtól az érintett vállalkozások gazdasági tevékenységeire vonatkozó további információk benyújtását. A Bizottság tehát a rendelkezésére álló információk birtokában helyesen állapíthatta meg, hogy pusztán az a tény, hogy megállapították az érintett vállalkozások fizetésektelenségét, nem jelenti azt, hogy azok nem léteznek többé.

Végül kijelentette, hogy pusztán az a tény, hogy valamely támogatás kedvezményezett vállalkozásai felszámolás alatt állnak, nem jelenti azt, hogy a támogatás visszatérítetése lehetetlenné vált, másrészt az érintett tagállam e vállalkozások forrásaival szemben nyilvántartásba vetetheti követelését. Hozzátette továbbá, hogy egy megtámadott intézkedés végrehajtását illető eljárási vagy egyéb esetleges nehézségek nem befolyásolják annak jogszerűségét. Végül hangsúlyozta, hogy problémás esetekben a Bizottságnak és a tagállamnak – a többek között az EK-Szerződés 10. cikk alapját képező – a tagállamok és a közösségi intézmények jóhiszemű együttműködése kölcsönös kötelezettségének szabálya értelmében, jóhiszeműen együtt kell működniük a nehézségek legyőzése céljából, a Szerződés – különösen az állami támogatásokra vonatkozó – rendelkezéseinek teljes tiszteletben tartása mellett.

A történethez az is hozzátartozik, hogy az Elsőfokú Bíróság végül mégis megsemmisítette a Bizottság határozatának a 9, 25 millió eurós megmentési célú kölcsön és a visszafizetéséig esedékes kamatok visszatérítéséről szóló cikkét, mégpedig azon az alapon, hogy az arról határozó holland rechter-commissaris [csődbíróság] végzése, mivel nem a bejelentett szerkezetátalakítási támogatásra vonatkozott, azt a Bizottság eljárást megindító határozatában nem vizsgálta.

VI. Visszatérítés közvetett kedvezményezettektől

A jogellenes és összeegyeztethetetlen támogatást azon vállalkozásokkal kell visszafizettetni, amelyeknek abból ténylegesen előnyük származott. Ez sok esetben azt jelenti, hogy olyan vállalkozásoknak is vissza kell téríteniük a támogatás révén szerzett előnyüket, amelyek ténylegesen soha nem voltak a támogatás címzettjei, azonban közvetetten mégis előnyük származott a támogatásból. A Bíróság korábbi joggyakorlatában kikristályosodott elv, hogy jogtalan előny átruházására akkor kerül sor, ha a támogatás eredeti kedvezményezettjének eszközeit a piaci értéküknél alacsonyabb áron értékesítik, vagy olyan jogutód vállalkozásra ruházzák át, amelyet a visszatérítetési határozat megkerülése érdekében hoztak létre.

A Bizottság visszatérítetési határozataiban törekszik megfelelően azonosítani azon vállalkozásokat, amelyektől a támogatást vissza kell követelni. Rendszerint azonban nincs abban a helyzetben, hogy határozatában minden olyan vállalkozást konkrétan megjelöljön, amely jogellenes és összeegyeztethetetlen támogatásban részesült. Éppen ezért a végrehajtási eljárás során az érintett tagállam feladata valamennyi potenciális kedvezményezett egyéni helyzetének vizsgálata, és annak biztosítása, hogy valamennyi tényleges kedvezményezett teljesítse visszafizetési kötelezettségét.

Az Operator ARP-ügyben¹⁷ a Bizottság utólag összeegyeztethetetlennek minősített a lengyel acéliparban 1997. és 2002. között nyújtott bizonyos szerkezetátalakítási támogatásokat. A Bizottság határozatában¹⁸ több vállalatot a támogatás visszatérítésére kötelezett, és megállapította, hogy a visszatérítésért egyetemleges felelősséggel tartoznak.

Az Operator ARP-re, amely nem folytatott acélipari tevékenységet, a Bizottság határozatát követően működtetőként a termeléshez nem kapcsolódó („nem acélipari tárgyi eszközöknek” nevezett) tárgyi eszközöket ruháztak át, valamint az Elsen elektromos műveket, annak érdekében, hogy visszafizesse a szerkezetátalakítás alá eső köztartozásokat (adókat

¹⁷ T-291/06. sz. ügy – Operator ARP sp. z o. o. kontra Bizottság, HL C 193., 2009. 08. 15., 18. o., 2009. július 1-jei ítélet. (Még nem publikálták.)

¹⁸ A Bizottság Huta Częstochowa S.A. [acéltermelő] részére nyújtott C 20/04. (ex NN 25/04.) számú állami támogatásról szóló 2006/937/EK határozata HL [2006]. L 366., 2005. 07. 05., 1. o.

és társadalombiztosítási járulékokat). Keresetében az EK-Szerződés 87. (EUMSZ 107.) cikk és az EK-Szerződés 88. (EUMSZ 108.) cikk, valamint a 659/1999/EK rendelet 14. cikke téves értelmezésére hivatkozott. Érvelése szerint a pusztán tény, hogy működtetőként megszerezte a vitatott támogatás kedvezményezettjének minősülő vállalkozás egyes vagyontárgyait, nem támasztja alá kellőképpen azt a megállapítást, hogy megszerezte volna azokat a pénzügyi előnyöket, amelyekben az említett vagyontárgyakat átruházó vállalkozás korábban részesült. Mivel ráadásul az általa átvállalt közjogi kötelezettségek összege meghaladja a részére átruházott vagyontárgyak piaci értékét, semmiképp nem állítható, hogy bármilyen pénzügyi előnyben részesült volna, ideértve az állami támogatást képező előnyöket is. Emellett arra is hivatkozott, hogy abban az esetben, ha egy jogellenes támogatásban részesült valamely vállalkozást piaci áron megvásárolnak, e vállalkozás vevőjét nem lehet az említett támogatás kedvezményezettjének tekinteni.

Az Elsőfokú Bíróság a Bizottság korábbi gyakorlatára hivatkozva elismerte, hogy a 659/1999/EK rendelet 14. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „kedvezményezett” fogalma a támogatásnak nem kizárólag az eredeti kedvezményezettjére utal, hanem adott esetben minden olyan vállalkozásra, amelyre aktív eszközöket ruháztak át annak érdekében, hogy ellehetlenítsék a Bizottság által kibocsátott visszatérítési előírás érvényesítését. Ugyanakkor hozzátette, hogy amennyiben egy vállalkozás aktív eszközeit piaci áron adták el egy másik vállalkozásnak, az új működtető nem tekinthető az előny kedvezményezettjének, ezért nem kötelezhető a támogatás visszatérítésére. Ilyenkor ugyanis a támogatás eredeti kedvezményezettje nem válik egy olyan „tartalom nélküli formává”, amellyel szemben a visszatérítés nem érvényesíthető.

A Bíróság elmarasztalta továbbá a Bizottságot, mivel határozatában elmulasztotta megfelelően alátámasztani azt az állítását, hogy fennáll a visszatérítési előírás megkerülésének kockázata, illetve azt, hogy a vitatott támogatáshoz kapcsolódó versenyelőny tényleges kedvezményezettje az Operator ARP volt. Megfelelően figyelembe kellett volna vennie ugyanis, hogy az Operator ARP nem tartozott az eladó cégcsoportjához, és még csak az acéltermelés piacán tevékenykedő társaságnak sem minősült, hanem a nehéz helyzetben lévő vállalkozások tartozásait átvállaló és aktív eszközeit átvevő jogalany szerepében járt el annak érdekében, hogy ennek fejében kielégítse a nehéz helyzetben lévő vállalkozás hitelezőinek követeléseit. A Bizottságnak tehát legalább azt

meg kellett volna indokolnia, hogy milyen okból ítélte irrelevánsnak azt a tényt, hogy az aktív eszközök átvétele olyan „áron” történt, amely nyilvánvalóan kizárja a kedvezményben részesülést.

Ennek megfelelően a Bíróság helyt adott az EK-Szerződés 87. (EUMSZ 107.) cikk és az EK-Szerződés 88. (EUMSZ 108.) cikk, valamint a 659/1999 rendelet 14. cikk téves értelmezésére alapított jogalaphoz, és az Operator ARP vonatkozásában megsemmisítette a Bizottság határozatát.

VII. Alkalmazandó kamatlábak

Az Operator ARP-ügyhöz hasonlóan az alábbiakban ismertetett ISD Polska és IUD kontra Bizottság (T-273/06 és 297/06) és Regionalny Fundusz Gospodarczy (RFG) kontra Bizottság (T-288/06)¹⁹ egyesített ügyek alapját is a lengyel acéliparban 1997. és 2002. között nyújtott bizonyos szerkezetátalakítási támogatások EK-Szerződés 87. (EUMSZ 107.) cikke értelmében vett állami támogatássá nyilvánítása képezte. A Bizottság határozatában²⁰ több vállalatot a támogatás visszatérítésére kötelezett.

A 659/1999/EK rendelet 14. cikk (2) bekezdése értelmében „a visszatérítési határozat szerint visszatérítésre kerülő támogatás magában foglalja a Bizottság által megfelelő kamatlábbal meghatározott kamatot. A kamat attól a naptól esedékes, amikor a jogellenes támogatást a kedvezményezett rendelkezésére bocsátották, addig a napig, amíg visszafizetésre nem került.”

Ennek megfelelően a Bizottság 2006. február 17-i levelében felhívta a lengyel hatóságokat, hogy közöljék vele a támogatás visszatérítése során irányadó kamat mértékét. A lengyel hatóságok azt javasolták, hogy az 1997-től 1999-ig terjedő időszak vonatkozásában a lengyel Államkincstár kötvényei esetében irányadó, PLN-ben kifejezett, öt évre rögzített kamatot, a 2000-től a Lengyel Köztársaság Európai Unióhoz törté-

¹⁹ T-273/06 és 297/06. sz. egyesített ügyek – ISD Polska és Industrial Union of Donbass kontra Bizottság, illetve T-288/06. sz. ügy – Regionalny Fundusz Gospodarczy (RFG) kontra Bizottság, HL C 193., 2009. 08. 15., 17. o.

²⁰ A Bizottság Huta Częstochowa S.A. [acéltermelő] részére nyújtott C 20/04. (ex NN 25/04.) számú állami támogatásról szóló 2006/937/EK határozata HL [2006] L 366., 2005. 07. 05., 1. o.

nő csatlakozásáig terjedő időszak vonatkozásában pedig az ugyanezen kötvények esetében tíz évre megállapított kamatot vegyék alapul. Végül – figyelembe véve a lengyelországi tőkepiac akkori helyzetét, amelyet igen magas, de gyorsan csökkenő kamatok jellemeztek – a lengyel hatóságok azt kérték, hogy e kamatlábakat évente vizsgálják felül, valamint ne számítsanak fel kamatos kamatot.

A Bizottság ezt követően a teljes érintett időszak vonatkozásában a lengyel Államkincstár kötvényei esetében megállapított, PLN-ben kifejezett, öt évre rögzített kamat alkalmazását rendelte el, e kamatot pedig az *EK-Szerződés 93. [EUMSZ 108.] cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 659/1999/EK tanácsi rendelet végrehajtásáról szóló 794/2004/EK bizottsági rendelet* (a továbbiakban: 794/2004/EK rendelet) 11. cikkének (2) bekezdése alapján kamatos kamatként rendelte számítani.

A visszatérítésre kötelezett vállalkozások keretükben a visszatérítési kötelezettségen túl a visszatérítés során alkalmazott kamatok számításának módját is támadták. Véleményük szerint a Bizottság ugyanis figyelmen kívül hagyta a 794/2004/EK rendelet 9. és 11. cikkének célját, vagyis a jogellenes támogatás nyújtását megelőző helyzet (status quo ante) helyreállítását, mivel a kamatok visszatérítése után is kamatot kért, illetve olyan referencia-kamatlábat határozott meg, amely az 1997 és 2004 közötti lengyel tőkepiaci viszonyoktól teljesen idegen volt.

Az Elsőfokú Bíróság értékelése során mindenekelőtt azt állapította meg, hogy a Bizottság határozatának megtámadott 3. cikk 2. bekezdés második albekezdésében a Bizottság kizárólag annak megállapítására szorított, hogy a visszatérítés alá eső összegekhez hozzáadják a Huta Częstochówának nyújtott támogatás odaitélésének napjától a tényleges visszatérítésig számított teljes időszakra vonatkozó kamatot, valamint hogy a kamatok a 794/2004/EK rendelet V. fejezetében meghatározott szabályoknak megfelelően kerülnek felszámításra. Amennyiben tehát a felperesek a vitatott támogatás visszatérítettése során irányadó kamatot vitatják, az általuk előterjesztett jogalap tárgyaltan, mivel e kamatot a Bizottság határozatának sem a rendelkező része, sem pedig a preambulumbekendései nem határozzák meg. A kamatok számításának módszere ugyanis magából a 794/2004/EK rendeletből következik. Márpedig a felperesek e rendelet vonatkozásában nem emeltek jogellenességi kifogást.

A Bíróság megállapította továbbá, hogy a Bizottság a határozat (147) preambulum bekezdésében kifejezetten elismerte, hogy mivel a vitatott támogatás odaítélésével érintett időszak vonatkozásában Lengyelország esetében nem létezett az ötéves bankközi swap-ügyletek rátája, a vitatott támogatás visszatérítése során irányadó kamatnak a 794/2004/EK rendelet 9. cikkének (4) bekezdése értelmében azon a hozzáférhető kamatlábon kell alapulnia, amelyet az adott időszakra jellemzőnek kell tekinteni.

A kamatláb meghatározásának módszerével kapcsolatban megjegyezte, hogy a 794/2004/EK rendelet 9. cikkének (4) bekezdése csupán akként rendelkezik, hogy a visszatérítés során irányadó kamatláb meghatározásának az érintett tagállammal „szoros együttműködésben” kell történnie. A Bizottság és a lengyel hatóságok közötti levélváltás alapján úgy ítélte meg, hogy ez megvalósult, hiszen a Bizottság e javaslatok leglényegesebb elemeit elfogadta. Mindazonáltal azt is hozzátette, hogy az irányadó kamat meghatározása során a Bizottságot megillette bizonyos mértékű mérlegelési jog. A lengyel hatóságok javaslatától eltérő egységes kamatláb választását egyébként még csak nem is vitatták a felperesek.

A kamat felszámításának módszerét, különösen pedig a kamatos kamatként történő számítást illetően a Bizottság valóban elutasította a Lengyel Köztársaság érveit. A 794/2004/EK rendelet 11. cikkének (2) bekezdése ugyanakkor kifejezetten akként rendelkezik, hogy a kamatlábat konszolidált alapon a támogatás visszatérítésének időpontjáig kell alkalmazni, az előző évben felhalmozott kamat pedig a következő években tovább kamatozik. Ráadásul a 794/2004/EK rendelet 13. cikke szerint a 9. és 11. cikk minden olyan visszatérítési határozatra vonatkozik, amelyet e rendelet hatálybalépése után közöltek. Mivel a 794/2004/EK rendelet 2004 májusában lépett hatályba, a határozat meghozatala során alkalmazandó volt, vagyis a Bizottság köteles volt azt kérni, hogy a kamat számítása kamatos kamatként történjék.

Végezetül az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy a Bizottság nem köteles határozatában konkrétan meghatározni az alkalmazandó kamatlábat, vagy annak főösszegét, hanem elegendő, ha a határozat csupán a kamatszámítás módszerét tartalmazza a 794/2004/EK rendeletre történő hivatkozással. Ennek megfelelően a keresetet teljes egészében elutasította.

VIII. Összegzés

Az Európai Unió Bírósága igen szigorúan értelmezi a visszatérítési kötelezettséget, és szinte lehetetlen elfogadható érvet felhozni a mentesülés érdekében. Mindazonáltal az Európai Unió Bírósága eljárása során több ügyben is megróttta a visszatérítésre kötelezett felet vagy a Bizottságot, hogy a hivatalos vizsgálati eljárás lefolytatása során nem indokolta megfelelően állításait, vagy elmulasztott bizonyos döntő jelentőséggel bíró érvekre hivatkozni, vagy azokat alaposabb vizsgálatnak alávetni. Ilyen hiányosságok miatt pedig számos ügyben döntött végül az ellenérdekű fél javára.

Az Európai Unió Bírósága gyakorlatilag nem hajlandó elfogadni sem az általános jogelvekre való hivatkozást, sem a visszafizetés elodázását célzó intézkedéseket. Az Elsőfokú Bíróság a felszámolási eljárás alatt álló KG Holding és Kliq Reïntegratie BV esetében nem fogadta el a visszafizetés ellehetetlenülésére való hivatkozást, igaz, azon az alapon, hogy az alapul szolgáló bizottsági eljárás folyamán a tényleges gazdasági tevékenység felhagyásáról elmulasztották értesíteni a Bizottságot.

A közvetett kedvezményezettek, vagyis a támogatás címzettjétől eltérő vállalkozások visszatérítésre kötelezésének kérdése esetében a Bíróság következetesen ragaszkodik ahhoz, hogy az előnyben ténylegesen részesülő vállalkozások ne bújhassanak ki a visszatérítési kötelezettség alól. Az Operator ARP ügyben részben a Bizottság indoklási kötelezettségének elmulasztása segítette hozzá a működtetőt a visszatérítés alóli mentesüléshez.

Ugyanakkor, mint azt a Wienstrom ügyben láthattuk, abban az esetben, ha a Bizottság egy támogatást – akár utólagosan – a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánított, a Bíróság elismerte, hogy a kedvezményezett követelheti a jövőre vonatkozóan nyújtandó támogatás kifizetését, illetve megőrizheti a kedvező határozat elfogadását megelőzően nyújtott jogellenes, de összeegyeztethető támogatást, természetesen a támogatás idő előtti jogellenes kifizetése következményeinek a sérelme nélkül.