L. A. GEELHOED
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2006. szeptember 14. [1]

I – Bevezetés

1. Ebben az ügyben ismét a jogerő sérthetetlensége áll a középpontban. A jelen ügyben egy olasz polgári bíróság azon ítéletének jogerejéről van szó, amely az olasz államot a nemzeti jog értelmében arra kötelezte, hogy fizesse ki a bizonyos feltételekkel előirányzott állami támogatást, a Bizottságnak e támogatást a közös piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánító korábbi határozata ellenére. Az ezt követően a közösségi jog megsértésével nyújtott támogatás visszatérítettése érdekében kezdeményezett eljárás keretében e támogatás kedvezményezettje az olasz hatóságokkal szemben az olasz bíróság jogerőssé vált ítéletére hivatkozik. A központi kérdés lényegében az, hogy egy nemzeti bíróság ítélete a Bizottságnak az állami támogatások közös piaccal való összeegyeztethetőségének vizsgálatára, és amennyiben szükséges, a jogellenesen nyújtott támogatás visszatérítettésének elrendelésére vonatkozó kizárólagos hatáskörének gyakorlását meghiúsíthatja-e.

1 – Eredeti nyelv: holland.

II – A vonatkozó jogszabályok

A – *A közösségi jog*

2. Az ESZAK-Szerződés 4. cikkének c) pontja tiltja az államok által bármilyen formában nyújtott szubvenciókat, illetve támogatásokat a szén- és acélipari ágazatokban.

3. 1980-tól az acélágazat egyre fokozottabb és általánosabb válságával szembesülve Európában, egy sor kivételes intézkedést fogadtak el ezen abszolút tilalommal szemben. Ezen intézkedések az ESZAK-Szerződés 95. cikkének első és második bekezdésén alapulnak.

4. A 2320/81/ESZAK [2] határozat (a továbbiakban: második támogatási kódex), amelyet az 1018/85/ESZAK [3] határozat módosított,

2 – Az acéliparban nyújtott támogatások közösségi szabályainak megállapításáról szóló, 1981. augusztus 7-i 2320/81/ESZAK bizottsági határozat (HL L 228., 14. o.).

3 – A 2320/81 határozatot módosító, 1985. április 19-i 1018/85/ESZAK bizottsági határozat (HL L 110., 5. o.).

1981 második félévétől 1985 végéig volt érvényben. A kódex célja az volt, hogy lehetővé tegye a támogatások nyújtását az acélipari vállalkozások szanálásához és a termelőkapacitásuk csökkentéséhez, az előrelátható kereslet szintjén. A támogatásoknak ideigleneseknek kellett lenniük, és előzetes jóváhagyástól függtek. Evégből a kódex egy jóváhagyási eljárást írt elő.

5. A második támogatási kódex 8. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„A Bizottságot az észrevételei megtételéhez szükséges időben tájékoztatni kell minden támogatás nyújtására és módosítására irányuló szándékról. [...] az érintett tagállam a tervezett intézkedéseket csak a Bizottság jóváhagyásával hajthatja végre, ha eleget tesz az általa meghatározott feltételeknek".

6. 1986. január 1-jétől ezt a kódexet a 3484/85/ESZAK[4] határozattal bevezetett harmadik acélipari támogatási kódex váltotta fel, amely 1986. január 1-jétől 1988. december 31-ig volt hatályban. Ez a kódex az ezen ágazatban érvényes támogatási tilalom alóli kivételek tekintetében korlátozottabb volt. E harmadik támogatási kódex 3. cikke értelmében a támogatások a létesítmények új környezetvédelmi jogszabályoknak való megfeleltetése érdekében voltak engedélyezhetők. E támogatások összege nem haladhatta meg a környezetvédelmi intézkedésekkel kapcsolatban közvetlenül felmerült beruházási kiadások nettó támogatásának 15%-át.

7. A harmadik támogatási kódex 1. cikkének (3) bekezdése pontosította, hogy a támogatásokat csak a 6. cikk szerinti eljárásoknak megfelelően lehet végrehajtani, és 1988. december 31. után nem lehet folyósítani.

8. A harmadik támogatási kódex 6. cikke (1), (2) és (4) bekezdésének a szövege a következő:

„(1) A Bizottságot az észrevételei megtételéhez szükséges időben tájékoztatni kell minden támogatás nyújtására és módosítására irányuló szándékról. [...] Ugyanilyen feltételek mellett tájékoztatni kell az acéliparra alkalmazandó olyan támogatási programok tervezetéről, amelyekről az EGK-Szerződés rendelkezései alapján már nyilatkozott. A jelen cikkben említett tervezett támogatásokat legkésőbb 1988. június 30-ig be kell jelenteni a Bizottságnak.

4 – Az acélipari támogatások közösségi szabályainak meghatározásáról szóló, 1985. november 27-i 3484/85/ESZAK bizottsági határozat (HL L 340., 1. o.).

(2) A Bizottságot az észrevételei megtételéhez szükséges időben, de legkésőbb 1988. június 30-ig tájékoztatni kell a tagállamok, a helyi önkormányzatok, illetve az állami forrásokat e célra acélipari vállalkozások javára használó szervek minden tervezett pénzügyi intézkedéséről (részesedésszerzés, tőketámogatás vagy hasonló intézkedések).

A Bizottság meghatározza, hogy ezen intézkedések tartalmaznak-e támogatási elemet [...] és adott esetben értékeli a 2–5. cikk rendelkezéseivel való összeegyeztethetőségüket.

[...]

(4) Ha miután az érdekelteket felszólították az észrevételeik megtételére, a Bizottság megállapítja, hogy valamely támogatás nem egyeztethető össze a jelen határozat rendelkezéseivel, tájékoztatja az érdekelt tagállamot a határozatáról. A Bizottság a szóban forgó támogatás értékeléséhez szükséges információ kézhezvételétől számított három hónapon belül meghozza határozatát. Az ESZAK-Szerződés 88. cikkének rendelkezései alkalmazandók abban az esetben, ha valamely tagállam nem tesz eleget az említett határozatnak. Az érdekelt tagállam az (1) és (2) bekezdésben említett, tervezett intézkedéseket csak akkor alkalmazhatja, ha azokat a Bizottság jóváhagyta, és ha azok a Bizottság által megállapított feltételeknek megfelelnek."

9. A harmadik támogatási kódexet a 322/89/ESZAK határozat [5], az ún. negyedik támogatási kódex váltotta fel. E negyedik támogatási kódex 1989. január 1-jétől 1991. december 31-ével bezárólag volt hatályban. A 3. cikke megegyezik a harmadik támogatási kódex 3. cikkével.

10. Az ESZAK-Szerződés 2002. július 23-i lejárta óta az EK-Szerződés által előírt állami támogatások rendszere az acélipari ágazatban nyújtott támogatásokra is alkalmazandó.

B – *A nemzeti jog*

11. Az 1976. május 2-i 183. sz. törvény [6] (a továbbiakban: 183/1976. sz. törvény) előírta többek között mind a tőketámogatások, mind a kamattámogatások nyújtásának lehetőségét, a Mezzogiornóban ipari projektek megvalósítása érdekében történő beruházások összegének 30%-áig terjedően.

5 – Az acélipar állami támogatásának közösségi szabályairól szóló, 1989. február 1-jei bizottsági határozat (HL L 38., 8. o.).

6 – A Mezzogiornóban történő rendkívüli beavatkozásról szóló törvény (legge n° 183/1976 sulla disciplina dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, GURI 121., 1976. május 8.).

12. Az olasz polgári törvénykönyv (codice civile) 2909. cikke tartalmaz egy olyan rendelkezést, melynek értelmében senki nem hivatkozhat olyan jogalapokra, amelyekről egy jogerőssé vált ítélet határozott, amely eljárásjogi szempontból kizárja a bírósághoz fordulás lehetőségét minden olyan jogvitában, amelyben egy másik bíróság már jogerősen döntött. A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint ez az elv nem csupán azon jogalapokra vonatkozik, amelyekre egy korábbi eljárásban már hivatkoztak, hanem azon jogalapokra is, amelyekre hivatkozhattak volna.

III – A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

A tényállás/időrendi áttekintés

13. A tényállás, amint az az iratokból kitűnik, a következőképpen foglalható össze (időrendi sorrendben):

– 1985. november 6-án a Lucchini Siderurgica SpA (a továbbiakban: Lucchini) támogatás iránti kérelmet nyújtott be az 183/1976. sz. törvény alapján. Az egyes acélipari létesítmények modernizációja érdekében való 2550 millió ITL összegű teljes beruházáshoz a Lucchini az 1021 millió ITL kölcsön kamatainak elengedését kérte, valamint 765 millió ITL (azaz a költségek 30%-a) állami támogatást.

– A kölcsönkérelemnek a kölcsön kifizetésére tekintettel való megvizsgálásával megbízott hitelintézet 1986. június 11-én 1021 millió ITL-t 10 éves időtartamra 4,25%-os kamattámogatással irányozott elő.

– 1988. április 20-án az illetékes olasz hatóságok bejelentették a Bizottságnak a Lucchini javára nyújtandó támogatás tervezetét a harmadik támogatási kódex 6. cikke (1) bekezdésének megfelelően. E bejelentés szerint e támogatás célja a környezetvédelem javítására szolgáló, 2550 millió ITL-es beruházás, amelyre vonatkozóan (367 millió ITL-ig terjedő) kamattámogatást, illetve (765 millió ITL) támogatást állapítottak meg.

– 1988. június 22-i levelében a Bizottság további információkat kért az említett támogatásban részesülő beruházás jellegére vonatkozóan, valamint a kért kölcsön pontos feltételeiről (kamatszázalék és időtartam). E levélben a Bizottság továbbá arra kérte az olasz hatóságokat, hogy jelöljék meg, hogy a környezetvé-

delmet szolgáló általános rendszer alapján nyújtották-e a támogatást, annak érdekében, hogy lehetővé tegyék, hogy a létesítmények igazodhassanak az erre vonatkozó új szabályokhoz, a szóban forgó szabályok megjelölésével. Az olasz hatóságok nem válaszoltak erre a levélre.

– 1988. november 16-án az illetékes olasz hatóság (abban az időben az AGENSUD), mivel a harmadik támogatási kódex által a támogatások nyújtására megállapított határidő (1988. december 31.) lejárta közeledett, 7372. sz. határozatával úgy határozott, hogy ideiglenesen 382,5 millió ITL tőkét nyújtanak a Lucchininek, azaz a beruházások összegének 15%-át (az 183/76. sz. törvény által előírt 30% helyett) 1988. december 31. előtti kifizetésre a harmadik támogatási kódex előírásainak megfelelően. A kamattámogatást viszont megtagadták, mivel az említett kódex által előírt 15%-os határ fölé emelte volna a nyújtott támogatások teljes összegét. A harmadik támogatási kódex 6. cikkének megfelelően a támogatás nyújtására vonatkozó végleges intézkedés meghozatala a Bizottság jóváhagyásától függött, és az AGENSUD semmilyen kifizetést nem eszközölt.

– 1989. január 13-án a Bizottság, mivel nem tudta egyből megítélni a tervezett támogatásoknak a közös piaccal való összeegyeztethetőségét az olasz hatóságok által adott kielégítő felvilágosítás hiányában, megindította velük szemben a harmadik támogatási kódex 6. cikkének (4) bekezdésében előírt eljárást. Az erre az eljárásra vonatkozó közleményt 1990. március 23-án tették közzé az *Európai Közösségek Hivatalos Lapjában*[7].

– Időközben a Lucchini, mivel nem folyósították neki a támogatást, 1989. április 6-án polgári bíróság (Tribunale civile e penale di Roma) előtt eljárást indított az AGENSUD ellen a 183/1976. sz. törvény értelmében az eredetileg követelt teljes, vagyis 765 millió ITL összegű támogatás (azaz a beruházások összegének 30%-a) és 367 millió ITL összegű támogatás (kamattámogatásként) kifizetéséhez való jogának megállapítása érdekében.

– Az olasz hatóságok 1989. augusztus 9-i telexben a Bizottság által indított eljárás keretében további részletekkel szolgáltak a szóban forgó támogatásra vonatkozóan.

– A Bizottság az 1989. október 18-i levelében közölte az olasz hatóságokkal, hogy a válaszuk nem volt kielégítő, mivel bizonyos részletek még mindig hiányoztak. A Bizottság továbbá utalt arra, hogy ha nem kap megfelelő választ

7 – HL C 73., 5. o.

a tizenöt munkanapos határidő lejártakor, megalapozottan hozhat végleges határozatot kizárólag a rendelkezésére álló információk alapján. Ez utóbbi levélre nem érkezett válasz.

– A Bizottság az 1990. június 20-i 90/555/ESZAK határozattal az intézkedést végleges jelleggel a közös piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánította. A határozatról sajtóközlemény jelent meg [8]. A Bizottság továbbá a határozatot az 1990. július 20-i levélben közölte az olasz hatóságokkal [9]. Mindemellett a határozatot 1990. november 14-én közzétették az *Európai Közösségek Hivatalos Lapjában* [10]. Sem a Lucchini, sem pedig az olasz kormány nem támadta meg ezt a határozatot.

– Az első fokon eljáró olasz bíróság az 1991. július 24-i ítéletével helyt adott a Lucchini keresetének. Az ítélete az 183/1976. sz. törvényen alapult.

– A Corte d'appello di Roma az 1994. május 6-i ítéletével helybenhagyta ezt a határozatot. Mivel az ítélet felülvizsgálatát nem kérték, az jogerőre emelkedett.

– Mivel a támogatást továbbra sem fizették ki, a Lucchini 1995. november 20-án fizetési meghagyást kért, amelyet megkapott. E fizetési meghagyást az illetékes hatósággal (időközben a Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, a továbbiakban: a minisztérium) 1995. december 29-én közölték. 1996 februárjában a fizetési meghagyás végrehajtásának elmaradása miatt a Lucchini elérte a minisztérium szolgálati gépjárműveinek a lefoglalását.

– Ezt követően a minisztérium 1996. március 8-án meghozta az 17975. sz. rendeletet, amely alapján a Corte d'appello di Roma ítéletének végrehajtása érdekében a Lucchininek 765 millió ITL összegű tőketámogatást és kamattámogatás formájában 367 millió ITL-t nyújtottak. E rendelet azt a fenntartást tartalmazta, hogy e támogatások egészben vagy részben visszavonhatók, az említett támogatások nyújtása vagy folyósítása érvényességére vonatkozóan kedvezőtlen közösségi határozatok esetén. A szóban forgó támogatások törvényes kamatokkal megemelt összegét 1996. április 16-án kifizették.

– A Bizottság 1996. július 15-én közölte az olasz hatóságokkal, hogy a Corte d'appello di Roma ítélete és a 17975. sz. ren-

8 – Az 1990. június 20-i IP 90) 498.

9 – SG (90) D/24789 küldési feljegyzés.

10 – HL L 314., 17. o.

delet a 90/555 határozatra, illetve a harmadik támogatási kódexre tekintettel ellentétes a közösségi joggal. Felhívta az olasz kormányt, hogy nyújtsa be észrevételeit.

– A Bizottság 1996. július 26-án kapott erre választ, amelyben a minisztérium megjegyezte, hogy a támogatásokat a visszavonás jogának fenntartásával irányozták elő.

– A Bizottság 1996. szeptember 16-án felhívta az olasz hatóságokat arra, hogy a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásnak az ESZAK-Szerződés 88. cikke alapján való megindításának terhe mellett a szóban forgó támogatásokat téríttessék vissza.

– A minisztérium az 1996. szeptember 20-i 20357. sz. újabb rendeletével úgy határozott, hogy a támogatásokat visszavonja, és elrendelte azok visszatérítését.

– A Lucchini 1996. november 16-i keresetével közigazgatási bíróság (a Tribunale amministrativo regionale del Lazio) előtt megtámadta ez utóbbi rendeletet. Ez utóbbi többek között úgy rendelkezett, hogy a támogatások kifizetéséhez való jog nem vitatható többé, mivel a Corte d'appello di Roma ítélete jogerőssé vált. A Lucchini keresetének 1999. április 1-jén helyt adott.

– A minisztérium nevében eljáró Avvocatura Generale dello Stato 1999. november 2-án fellebbezést nyújtott be a Consiglio di Statóhoz.

– A Consiglio di Stato 2004. október 22-én előzetes döntéshozatal iránti kérelmet nyújtott be a Corte d'appello di Roma jogerőssé vált ítélete és a 90/555 határozat közötti összeütközés feloldása érdekében.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

14. A Consiglio di Stato (hatodik tanács) bírósági feladatkörében a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) *Vajon a közvetlenül alkalmazható közösségi jog elsőbbségének*, a jelen ügy tekintetében a 3484/85/ESZAK határozat, az 1990. július 20-án közölt,

1990. június 20-i bizottsági határozat, valamint az olasz kormányt a támogatások visszatérítésére felszólító, 1996. szeptember 16-i 5259. sz. bizottsági határozat által – mind olyan aktusok, amelyek a jelen eljárásban megtámadott, visszafizettetésre felszólító határozat (vagyis az 1996. szeptember 20-i 20357. sz. határozat, amely visszavonja az 1996. március 8-i 17975. és az 1996. április 3-i 18337. sz. határozatot) alapjául szolgáltak – megállapított *elve értelmében jogilag lehetséges és kötelező-e a támogatás visszatérítettése a nemzeti közigazgatás által egy magánjogi kedvezményezettel szemben egy, ugyanennek a támogatásnak a feltétlen kifizetési kötelezettségét megállapító polgári jogi határozat ellenében?*

2) Vagy, tekintetbe véve azt az általánosan elismert elvet, amely szerint a támogatás visszatérítettésére vonatkozó határozat a közösségi jog, de a végrehajtása és az ezzel kapcsolatos visszatérítettési eljárás a vonatkozó közösségi rendelkezések hiányában a nemzeti jog szabályozása alá tartozik (az elvvel kapcsolatban lásd a Bíróságnak a 205/82–215/82. sz., Deutsche Milchkontor kontra Bundesamt für Ernährung und Ortswirtschaft egyesített ügyekben 1983. szeptember 21-én hozott ítéletét [EBHT 1983., 2633. o.]), vajon a visszafizettetési eljárás nem válik-e jogilag lehetetlenné egy magánszemély és a közigazgatási szervek közötti jogvitában hozott olyan konkrét, jogerőssé vált bírósági határozat miatt (codice civile 2909. cikk), amelynek végrehajtása a közigazgatási szervek kötelezettsége?"

A Bíróság előtti eljárás

15. Írásbeli észrevételeket nyújtott be a Lucchini, az olasz, a cseh és a holland kormány, valamint a Bizottság. Valamennyien a 2006. június 6-i tárgyaláson adták elő álláspontjukat.

IV – Értékelés

A – *A felek álláspontja*

16. Ebben az igen rendkívüli ügyben, amelyben egy lényegi, közösségi jogi rendelkezés, mégpedig az EK 88. cikk, és a *res iudicata* alapelve közötti viszonyt kell megvizsgálni és megítélni, hasznos lehet az alapügyben képviselt felek, a beavatkozó tagállamok és a Bizottság által előadott észrevételeknek az általánosnál részletesebb bemutatása.

17. A Lucchini és a cseh kormány lényegében azzal érvel, hogy egy jogerőssé vált bírósági határozat a Közösségnek a közösségi jog megsértésével nyújtott támogatás visszatérítettéséhez fűződő érdekeivel szemben előnyt élvez. Ebben a vonatkozásban az Eco

Swiss ügyben [11], a Köbler-ügyben [12], a Kühne & Heitz ügyben [13] és a Kapferer-ügyben [14] hozott ítéletekre hivatkoznak. Az olasz és a holland kormány, illetve a Bizottság is elismeri a jogerő elvének jelentőségét, amint az a hivatkozott ítélkezési gyakorlatban kifejezésre jut, úgy vélik azonban, hogy ezen elv a jelen ügyben nem alkalmazandó, vagy az alól kivételt képez.

18. Először is a Lucchini vitatja az előzetes döntéshozatalra utaló határozat elfogadhatóságát. Az ezzel kapcsolatban általa felhozott elfogadhatatlansági kifogások az értelmezendő közösségi jogszabály hiányán, az eldöntendő jogvita hiányán, illetve azon alapulnak, hogy az előterjesztett kérdések hipotetikus jellegűek. Másodsorban pedig egy sor állítólagos eljárási hiba miatt kétségbe vonja a 90/555 határozat érvényességét.

19. A megalapozottságot illetően a Lucchini az állandó ítélkezési gyakorlatra hivatkozik, amely értelmében az egyetlen kifogás, amelyet a tagállam az EK 88. cikk (2) bekezdése alapján emelhet, a Bizottság által a kötelezettségszegés megállapítása iránt benyújtott keresettel szemben, az csakis a bizottsági határozat jogszerű végrehajtásának teljes lehetetlensége lehet. Azzal érvel, hogy e lehetetlenség a Corte d'appello di Roma által hozott jogerős és végrehajtható ítéletből adódik.

20. A Lucchini elismeri, hogy létezik az az elv, amely értelmében semmiféle állami támogatás nem nyújtható, ha a Bizottság már hozott egy olyan határozatot, amelyben a támogatást a közös piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánítja. Véleménye szerint azonban ezen elv nem előzi meg azt a magasabb rendű jogi szabályt, amely értelmében valamennyi gazdasági szereplő a jogbiztonság alapelvén nyugvó jogerő elvén keresztül védve érezheti magát.

21. A fent hivatkozott ítéleteken kívül a cseh kormány a Lucchinihez hasonlóan a 659/1999/EK rendelet [15] 14. cikkének (1) bekezdésére hivatkozik. E rendelkezés értelmében a Bizottság nem követeli meg a támogatás visszatéríttetését, amennyiben a visszatérítettés ellentétes lenne a közösségi jog valamelyik általános elvével. A cseh kormány véleménye szerint *res iudicata* esetén erről van szó.

11 – A C-126/97. sz. ügyben 1999. június 1-jén hozott ítélet (EBHT 1999., I-3055. o.).

12 – A C-224/01. sz. ügyben 2003. szeptember 30-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-10239. o.).

13 – A C-453/00. sz. ügyben 2004. január 13-án hozott ítélet (EBHT 2004., I-837. o.).

14 – A C-234/04. sz. ügyben 2006. március 16-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-2585. o.).

15 – Az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i tanácsi rendelet (HL L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 339. o.).

22. Az olasz kormány azzal érvel, hogy a jogerő elve a jelen ügyben nem alkalmazandó, mivel ez az elv egy olyan határozatot feltételez, amelyet ugyanazon felek közötti eljárás keretében, ugyanazon tárgyra vonatkozóan és ugyanazon jogalapra alapítva hoztak [16].

23. E harmadik feltétel azonban nem teljesül egyrészt a Corte d'appello di Roma ítéletéhez vezető polgári eljárás és a kérdést előterjesztő bíróság előtt jelenleg folyamatban lévő közigazgatási eljárás közötti különbség miatt, másrészt pedig amiatt, hogy a Corte d'appello di Roma az ítéletét nem a harmadik támogatási kódex alapján hozta meg, illetve nem vette figyelembe a 90/555 határozatot.

24. Az olasz kormány továbbá azzal érvel, hogy a Lucchini nem hivatkozhat a bizalomvédelemre. Egy vállalkozás tudja, hogy csakis akkor jogosult egy állami támogatás kifizetését követelni, hogyha mind nemzeti, mind pedig közösségi szinten ezirányú határozatot hoztak. Még ha nemzeti szinten létezik is egy jogerőssé vált bírósági határozat, ez nem jelenti azt, hogy a vállalkozás a támogatást megkaphatja. A vállalkozásnak még meg kell várnia a Bizottság határozatát. A Bizottságra ugyanis nem kötelező a nemzeti bíróság ítélete. Ennélfogva nem lehet szó a támogatás visszatérítésével szembeni védelemre érdemes jogos elvárásról. Az olasz kormány továbbá azzal érvel, hogy a Lucchini a Bizottság határozatát megtámadhatta volna. Végül azt állítja, hogy a nemzeti bíróság hatásköre az állami támogatások közösségi rendszerével kapcsolatban korlátozott. Nem dönthet az állami támogatás közösségi joggal való összeegyeztethetőségéről; ennélfogva a jogerőssé vált ítélet jogerejének hatása korlátozott.

25. A holland kormány a szóban forgó helyzetet kivételesnek ítéli meg, amelyben a jogerő és a nemzeti eljárási autonómia elveitől el lehet térni. A holland kormány véleménye szerint, aki ebben a vonatkozásban a fent hivatkozott Kapferer-ügyben hozott ítéletre hivatkozik, kiindulópontként a jogerő sérthetetlenségét kell elfogadni. Amennyiben egy jogerőssé vált bírósági határozat ismét a bíróság elé kerülne, ez súlyosan sértené a jogbiztonság elvét, a jogviszonyok stabilitását, és végül magát az igazságszolgáltatást. Másodsorban az eljárási autonómia elvére hivatkozik. Főszabály szerint egy jogerőssé vált bírósági határozat csakis akkor támadható meg a közösségi jog megsértése miatt, ha azt a nemzeti eljárásjogi szabályok lehetővé teszik.

16 – Példaképpen az olasz kormány a 172/83. és 226/83. sz., Hoogovens Groep kontra Bizottság egyesített ügyekben 1985. szeptember 19-én hozott ítélet (EBHT 1985., 2831. o.) 9. pontjára hivatkozik.

26. A holland kormány azonban úgy véli, hogy a jelen ügy különösen nehéz körülményeire tekintettel kivételes helyzetről van szó. Véleménye szerint ugyanis a jelen ügyben: 1. állami támogatással kapcsolatos bírósági határozatról van szó, amely téren a Bizottság kizárólagos hatáskörrel bír, 2. a Bizottság korábbi határozatáról van szó, amelyből egyértelműen az következik, hogy a később meghozott bírósági határozat sérti a közösségi jogot – ebben a vonatkozásban megjegyzendő, hogy a tagállam valamennyi szervére nézve, beleértve a nemzeti bíróságokat is, kötelező a Bizottság határozata, 3. a nemzeti bíróság és a nemzeti eljárásban részt vevő felek tudták vagy tudniuk kellett volna, hogy a támogatást már a közös piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánították. A kormány véleménye szerint az EK-Szerződésnek az állami támogatásra vonatkozó rendelkezéseit megfosztanák a hatékony érvényesülésüktől, ha valamely, a jelen ügyhöz hasonló kivételes helyzetben elfogadhatónak bizonyulna, hogy semmiféle visszatérítésre nincs lehetőség.

27. A Bizottság álláspontja szerint különbséget kell tenni a kontradiktórius eljárást követően a felek számára rendelkezésre álló jogokkal kapcsolatban meghozott határozatok jogereje és a nemzeti bíróságok által az állami támogatásokkal kapcsolatban hozott határozatok jogereje között, amely területen a nemzeti hatóságok és a kedvezményezettek érdekei gyakran egymással párhuzamosan futnak, és ahol a közösségi jog kötelező rendelkezései irányadók a mindkét fél számára alapvető, a támogatás jogszerűségére vonatkozó kérdés tekintetében.

28. A Bizottság először is azon közösségi jogi kötelezettségre hivatkozik, amely szerint a tervezett támogatásokat előzetesen be kell neki jelenteni. Ezen előzetes bejelentési kötelezettség magát a tagállamot terheli, függetlenül a támogatást nyújtó szervtől. Ez vonatkozik a bíróságokra is. Az, hogy ezt a támogatást egy nemzeti bíróság ezirányú határozata értelmében irányozzák elő, nem mentesíti a tagállamot az előzetes bejelentési kötelezettség alól, illetve az alól, hogy a Bizottság jóváhagyását megelőzően ne nyújtsa a támogatást. Továbbá a támogatást nyújtó szerv és az e támogatás bejelentésére köteles szerv közötti viszony a belső rend kérdése, amely a közösségi jog alkalmazását nem akadályozhatja.

29. Azon érv, amely szerint egy polgári bíróság ítélete megakadályozhatja a támogatás visszatérítttetését, a Bizottság véleménye szerint két különböző szintet felcserél: a nemzeti eljárást (különösen egy polgári bíróság ítéletének a nemzeti közigazgatási hatóságok hatáskörét érintő következményei), és az állami támogatás nyújtása iránti eljárást, amely nem csupán a nemzeti eljárások lefolytatását feltételezi, hanem – amíg a Bizottság a bejelentett támogatást jóvá nem hagyja – a közösségi jogból eredő kötelezettségek tiszteletben tartását is.

30. A jelen ügyben az érintett olasz hatóság a támogatás nyújtására irányuló szándékot a harmadik támogatási kódex értelmében bejelentette a Bizottságnak. E nemzeti hatóságnak a Lucchini támogatás iránti kérelemével kapcsolatban hozott határozata egy fenntartást tartalmazott, mégpedig a Bizottság jóváhagyását. A Bizottság azonban a támogatást a közös piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánította. A nemzeti határozat így semmiféle hatást nem váltott ki.

31. Sokkal később történt, hogy az olasz bíróságok (először a Tribunale civile e penale di Roma, majd a Corte d'appello di Roma) elismerték a Lucchininek a szóban forgó támogatás kifizetéséhez való alanyi jogát. Ezen határozatok alapján irányozták elő rendeletben az olasz hatóságok a támogatást, jóllehet ez a rendelet is tartalmazott egy fenntartást.

32. A Bizottság két esetet feltételez. Az egyik szerint az előirányzott állami támogatás a Bizottság által már vizsgált, vagyis megtiltott támogatással azonos. A másik szerint a bejelentés és a határozat tárgyát képező támogatástól eltérő támogatásról van szó. Mindkét esetben az ítélkezési gyakorlat egyértelműen megjelöli, hogy mit kell a Bíróságnak tennie. Az első esetben kötve van a támogatást a közös piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánító határozathoz: az ebből eredő jogkövetkezményeket kell alkalmaznia. A második esetben az EK 88. cikk (3) bekezdésének standstill záradéka (végrehajtási tilalom) a Bíróság értelmezésének megfelelően közvetlenül alkalmazandó.

33. Közösségi szintű határozatról van szó ugyanis, amely megtámadhatatlanná vált. Az ilyen határozat sérthetetlensége a jogbiztonság követelményének kifejeződése; a szóban forgó határozat tehát az olasz állam valamennyi szervére nézve kötelező. Továbbá, a Bizottság véleménye szerint az olasz bíróság határozatának jogereje csakis a támogatásnyújtás iránti eljárás nemzeti szakaszára vonatkozik; közösségi szinten nincs semmi hatása.

34. A Bizottság ezt követően azon ítélkezési gyakorlatra [17] hivatkozik, amely értelmében a nemzeti jog rendelkezéseit oly módon kell alkalmazni, hogy az ne tegye gyakorlatilag lehetetlenné a közösségi jog által megkövetelt visszatéríttetést, és teljes mértékben figyelembe vegye a közösségi érdeket, illetve olyan ítéletekre hivatkozik [18], amelyből az következik, hogy a közösségi jog elsőbbsége néha a jogbiztonság relativizálódásához vezet.

35. Végül a Bizottság megjegyzi, hogy a közösségi jog elsőbbsége magával hozhatja azt, hogy minden olyan nemzeti jogi aktus, legyen az közigazgatási vagy akár jogalkotási jellegű, amely ezen joggal összeegyeztethe-

17 – A Bizottság ebben a vonatkozásban az C-5/89. sz., Bizottság kontra Németország (ún. BUG-Alutechnik) ügyben 1990. szeptember 20-án hozott ítéletre (EBHT 1990., I-3437. o.) és a C-24/95. sz. Alcan Deutschland ügyben 1997. március 20-án hozott ítéletre (EBHT 1997., I-1591. o.) hivatkozik.

18 – A Bizottság ebben az összefüggésben a C-201/02. sz. Wells-ügyben 2004. január 7-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-723. o.) 64. és azt követő pontjaira és a C-118/00. sz. Larsy-ügyben 2001. június 28-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-5063. o.) 51–55. pontjára, valamint a fenti 13. lábjegyzetben hivatkozott Kühne & Heitz ügyben hozott ítélet 23–28. pontjára hivatkozik.

tetlen, háttérbe szorul. Nem látható be, hogy ez valamely, a közösségi jogot sértő jogerős bírósági határozat esetén miért ne lenne így.

B – *Elemzés*

36. Valamennyi tagállam nemzeti jogrendje ismeri a *res iudicata* alapelvét, a jogerőt. A jogbiztonság érdekében áll, hogy az olyan bírósági határozatok, amelyekkel szemben nincs már jogorvoslati lehetőség, a társadalmi viszonyokban megtámadhatatlan jelleget kapjanak, vagyis jogi ténnyé váljanak. Ezt a jogi tényt tiszteletben kell tartani. Ez azt jelenti, hogy ugyanazon felek között, ugyanazon tárgyra vonatkozóan és ugyanazon jogalapra alapítva újabb kereset benyújtása kizárt.

37. Egy összehasonlító elemzésből azonban kitűnik, hogy – a jogerő elvének tulajdonított nagy jelentőség ellenére – ennek hatása nem feltétlen. A különböző nemzeti jogrendekben van lehetőség, még ha szigorú feltételek mellett is, a jogerő alóli kivételekre [19]. Ez az eset áll fenn például akkor, amikor csalás merül fel, vagy amikor a jogerőssé vált ítélet nyilvánvalóan alapjogokat sért. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatából következik, hogy a jogerő nem igazolhatja a (közösségi) alapjogok nyilvánvaló sérelmét [20].

38. A közösségi jogrend is tiszteletben tartja a jogerőt [21]. Az ezt igazoló megfontolások megegyeznek a nemzeti jogrendekben érvényes megfontolásokkal. Továbbá ezen elv jelentősége a közösségi jog és a nemzeti jog viszonyában is elismert. Ezt erősíti meg a Bíróság a fent hivatkozott Eco Swiss ügyben, a Köbler-ügyben, a Kühne & Heitz ügyben, valamint a Kapferer-ügyben hozott ítéletében.

39. Meg kell azonban jegyezni, hogy ezen ítéletek közül egyikben sem volt szó magának a közösségi hatáskörnek a gyakorlásáról.

40. A Köbler-ügyben az utolsó fokon ítélő nemzeti bíróság a közösségi jogot helytelenül

19 – A részletes jogösszehasonlító elemzéssel kapcsolatban lásd a tagállamokban a jogerő funkciójáról és jelentőségéről szóló „Note de recherche"-et (belső anyag), amelyet a jelen ügy keretében a Bíróság kérésére a Könyvtár, Kutatási és Dokumentációs szolgálat készített el.

20 – Lásd különösen az EJEB, 2002. április 16-i S. A. Dangeville kontra Franciaország ítéletet, Ítéletek és Határozatok Tára 2002-III.

21 – Lásd például a C-397/95. P. sz., Coussios kontra Bizottság ügyben 1996. július 11-én hozott végzést (EBHT 1996., I-3873. o.), valamint a C-442/03. P. és a C-471/03. P. sz., P & O European Ferries és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2006. június 1-jén hozott ítéletet (EBHT 2006., I-4845. o.) és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

alkalmazta. A Bíróság úgy ítélte meg, hogy bizonyos feltételek mellett ez kártérítési igény benyújtására adhat lehetőséget. A vitatott ítélet azonban a közösségi hatáskör gyakorlására nem fejtett ki közvetlen hatást.

41. A Kühne & Heitz ügyben a nemzeti bíróság szintén helytelenül alkalmazta a közösségi jogot. A bíróság határozata ugyancsak nem érintette a közösségi hatáskörök gyakorlását.

42. Ugyanez érvényes az Eco Swiss és a Kapferer ügyekre. Ezen ügyekben azonban volt jogorvoslati lehetőség, jóllehet a felek az erre nyitva álló határidőt elmulasztották.

43. Az Eco Swiss ügyben egy végleges jellegű közbenső választottbírósági ítéletet túl későn támadtak meg. Ezen határidők a közösségi jogrend által biztosított jogok gyakorlását önmagukban nem nehezítették el túlságosan, és nem is tették azt lehetetlenné. E feltételek mellett a közösségi jog nem kötelezi arra a nemzeti bíróságot, hogy a releváns belső eljárási szabályok alkalmazásától eltekintsen, még akkor sem, ha ezáltal a közösségi jog esetleges megsértése megállapítható lenne [22].

44. A Kapferer-ügyben először is hatásköri kifogást emeltek a megkeresett bírósággal szemben a 44/2001/EK rendelet [23] alapján. E kifogást elutasították, a megkeresett bíróság azonban érdemben helyt adott a felperes Kapferer ellenfelének, egy csomagküldő kereskedelemmel foglalkozó vállalkozásnak. A csomagküldő kereskedelemmel foglalkozó vállalkozás nem tartotta szükségesnek, hogy a Kapferer által benyújtott fellebbezéssel szemben ismételten hatásköri kifogást emeljen. Következésképpen az ítélet ezen része jogerőre emelkedett. Ebben a helyzetben is úgy határozott a Bíróság, hogy a közösségi jog nem írja elő a nemzeti bíróság számára, hogy eltekintsen azon belső eljárási szabályok alkalmazásától, amelyek értelmében egy határozat jogerőre emelkedett.

45. A fent hivatkozott Köbler- és Kühne & Heitz ügyekben közös, hogy olyan polgárokról van szó, akik minden jogorvoslati lehetőséget kimerítettek. Mindkét ügyben az utolsó fokon ítélő bíróság elmulasztotta a Bíróság előzetes döntéshozatal végett való megkeresését, ami a közösségi jog

22 – A Bizottság vagy a nemzeti versenyhatóságok beavatkozása azonban e jogsértést orvosolhatta volna – ebben az ügyben valószínűleg az EK 81. cikket sértő megállapodásról volt szó. A jogerős határozattal nem érintett, de károsult versenytársak is tehettek volna esetlegesen jogi lépéseket ez ügyben.

23 – A polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló, 2000. december 22-i tanácsi határozat (HL 2001. L 12., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 42. o.).

helytelen alkalmazásához vezetett. A Köbler-ügyben a közösségi jog e sérelmét az utolsó fokon határozó bíróság kártérítéssel kompenzálta. A Kühne & Heitz ügyben a kárhelyreállítás a jogerő elvének áttörésével vált lehetővé (a bírósági határozattal a közigazgatási hatóság szóban forgó határozata emelkedett jogerőre), amennyiben a közigazgatási hatóságnak a korábbi határozatok visszavonására vonatkozó hatáskörét az adott ügyben ezen korábbi határozat visszavonására irányuló kötelezettségként értelmezte.

46. Ebből az ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy magukat a feleket felelősség terheli, hogy a rendelkezésükre álló jogokat (a Kapferer-ügy) vagy a közösségi jogból levezethető jogokat (a Köbler-ügy és a Kühne & Heitz ügy) érvényesítsék. Amennyiben a határidőt elmulasztják [24] vagy a fellebbezést nem tartják célszerűnek, illetve ha egyáltalán nem kezdeményeznek eljárást, akkor viselniük kell a következményeket, vagyis hogy a közösségi jogból eredő jogaikat a későbbiekben nem érvényesíthetik. Ha viszont tevékenyen igyekeztek érvényesíteni a jogi érdekeiket, és ezáltal a nemzeti eljárási jog által kínált lehetőségeket teljes mértékben kimerítették, akkor a nemzeti jog által a jogsértő állami fellépés, vagyis az érintett nemzeti közigazgatási hatóság és/vagy bíróság közösségi jogot sértő jogi aktusa (Köbler-ügy) miatti kártérítés tekintetében előírt lehetőségekkel élhetnek, vagy ha a nemzeti jog ezt lehetővé teszi, akkor kérhetik a vitatott közigazgatási határozat felülvizsgálatát (Kühne & Heitz ügy). Igaz, hogy ez az ítélkezési gyakorlat, amelyben a jogerő tiszteletben tartása mint jogelv a felek között az első helyen áll, nem tűnik úgy, hogy a jogerőtől való minden eltérést kizár; a kivételek azonban csakis olyan sajátos esetekben fogadhatók el, amelyekben az érintett felekre irányadó *„res iudicata pro veritate habetur”* elvnek a nyomósabb jogi érdekek előtt meg kell hajolnia.

47. A jelen ügyben a Corte d'appello di Roma jogerőssé vált ítélete az olasz jog értelmében nem csupán a támogatás kedvezményezettje és az olasz állam közötti jogviszonyban jár következményekkel. Korlátozza továbbá a Bizottságnak a közösségi jog által szabályozott, az érintett támogatási intézkedés közös piaccal való összeegyeztethetőségének mérlegelésével kapcsolatos kizárólagos hatáskörét, és sérti a közösségi jog értelmében az állami támogatás nyújtása terén Olaszországra háruló kötelezettségeket.

48. Nem valamely nemzeti közigazgatási hatóság és valamely magánszemély közötti olyan jogvitáról van szó, amely csakis a nemzeti jogrend keretében oldható meg, hanem olyan jogvitáról, amelyet elsősorban

24 – Nyilvánvalóan ésszerű határidőről kell, hogy szó legyen.

a közösségi jog tükrében kell mérlegelni, és amelyben a közösségi jogrend és a nemzeti jogrend közötti – és ezáltal a nemzeti bíróságra a két jogrend következtében háruló kötelezettségek közötti – elhatárolás különös jelentőséggel bír.

A nemzeti bíróságok kötelezettségei

49. Ennek fényében először is a releváns közösségi jogi szabályok alkalmazása és tiszteletben tartása tekintetében a nemzeti bíróságokra háruló kötelezettségeket vizsgálom meg.

Elöljáróban megjegyzendő, hogy az állami támogatások közösségi rendszerének alkalmazása tekintetében egyrészt a Bizottság, másrészt pedig a nemzeti bíróságok között egyértelmű feladat- és hatáskörmegosztás létezik.

50. A közösségi közérdekből a versenypolitika végrehajtásáért és fejlesztéséért felelős közigazgatási szerv, a Bizottság az EK 87. cikk (1) bekezdése és a szóban forgó ESZAK támogatási kódex hatálya alá tartozó valamennyi támogatási intézkedés közös piaccal való összeegyeztethetőségének vizsgálata tekintetében kizárólagos hatáskörrel rendelkezik [25].

51. Éppen ezért a tagállamok kötelesek a tervezett támogatásról a Bizottságot tájékoztatni (bejelentési kötelezettség), és a támogatási intézkedés végrehajtásával a Bizottság határozathozataláig várniuk kell (standstill kötelezettség [végrehajtási tilalom]). „Pozitív" határozat esetén a tervezett intézkedés végrehajtható, míg „negatív" határozat esetén a standstill kötelezettség (végrehajtási tilalom) végleges tilalommá alakul [26].

52. A bejelentést megelőzően nyújtott támogatást vagy a vizsgálati eljárás alatt kifizetett támogatást vissza kell téríttetni. A főszabály a következőképpen összegezhető: a tagállamok nem nyújthatnak támogatást addig, amíg a Bizottság a közös piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatban kifejezetten nem foglalt állást.

25 – Lásd különösen a C-354/90. sz., Fédération Nationale du Commerce extérieur des produits alimentaires és társai (ún. FNCE és társai) ügyben 1991. november 21-én hozott ítéletet (EBHT 1991., I-5505. o.).

26 – Ezen kötelezettségek célját és jelentőségét illetően lásd különösen a 120/73. sz. Lorenz-ügyben 1973. december 11-én hozott ítélet (EBHT 1973., 1471. o.) 3. és 4. pontját; a 31/77. R. és 53/77. R. sz., Bizottság kontra Egyesült Királyság egyesített ügyekben 1977. május 21-én hozott ítélet (EBHT 1977., 921. o.) 16–29. pontját; a 91/83. és 127/83. sz. Heineken-ügyben 1984. október 9-én hozott ítélet (EBHT 1984., 3435. o.) 20. pontját és a C-301/87. sz., Franciaország kontra Bizottság (ún. Boussac Saint Frères) ügyben 1990. február 14-én hozott ítélet (EBHT 1990., I-307. o.) 16–17. pontját. Lásd még például a C-334/99. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 2003. január 28-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-1139. o.) 49. pontját és a C-501/00. sz., Spanyolország kontra Bizottság ügyben 2004. július 15-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-6717. o.) 67–69. pontját.

53. A nemzeti bíróságok hatásköre tehát nem terjed ki arra, hogy az állami támogatások összeegyeztethetőségével kapcsolatban állást foglaljanak [27]. Ezzel szemben a közösségi jogrendben jelentős szerepet játszanak az állami támogatásra vonatkozó közösségi szabályok betartatása tekintetében, különös tekintettel a fent hivatkozott alapelv tiszteletben tartására, amely értelmében semmiféle támogatás nem nyújtható a Bizottság kifejezett, előzetes jóváhagyása nélkül, továbbá a Bizottság által a hatáskörének gyakorlása keretében elfogadott határozatok alkalmazása és végrehajtása tekintetében.

54. Ami az EK 88. cikk (3) bekezdését illeti, itt egy kötelező, közvetlen hatályú szerződési rendelkezésről van szó, amely a Bizottság részéről történő előzetes beavatkozás vagy jóváhagyás hiányában a támogatás bármilyen formában történő tényleges nyújtását tiltja. A jelen ügyben irányadó támogatási kódex 6. cikkére ugyanez vonatkozik. Az állami támogatást előirányzó nemzeti határozat vizsgálatára felkért nemzeti bíróság feladata tehát, hogy következetesen megvizsgálja, hogy az EK 88. cikk (3) bekezdését vagy az ESZAK támogatási kódex ennek megfelelő rendelkezéseit tiszteletben tartották-e.

55. Ezeket a főszabályokat egy sor olyan ítéletben dolgozták ki, amelyekben a Bíróság megállapította, hogy a nemzeti bíróság a polgárok jogait köteles védeni, amikor a nemzeti hatóságok a fent említett alapelvet nem tartják tiszteletben, és hogy a nemzeti joggal összhangban annak minden jogkövetkezményét köteles alkalmazni a támogatási intézkedések végrehajtásáról szóló jogi aktusok érvényességét, mind pedig a már nyújtott támogatások visszatéríttetését illetően [28].

56. Másodsorban a nemzeti bíróság lépésének a Bizottság által az EK 88. cikk (2) bekezdése alapján hozott, közvetlen hatályú határozatokra kell támaszkodnia. A Capolongo-ügyben [29] a Bíróság már megállapította, hogy a Bizottság által az EK 88. cikk (2) bekezdésének első albekezdésében meghatározott vizsgálati eljárás keretében hozott határozatok közvetlen hatállyal bírnak. Következésképpen a nemzeti bíróság egy negatív határozat, azaz az EK 87. cikk (1) bekezdésében meghatározott tilalmat pontosító határozat jogkövetkezményeit is köteles alkalmazni [30].

57. Harmadsorban a nemzeti bíróság szerepet játszhat a Bizottságnak a támogatás visszatéríttetését elrendelő határozatával összefüggésben. Az ilyen határozat az EK 249. cikk

27 – Lásd a fenti 25. lábjegyzetben hivatkozott FNCE és társai ügyben hozott ítélet 12. pontját. Lásd még a C-39/94. sz., SFEI és társai ügyben 1996. július 11-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-3547. o.) 42. pontját, és a C-295/97. sz. Piaggio-ügyben 1999. június 17-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-3735. o.) 30. pontját.

28 – Lásd különösen a fenti 26. lábjegyzetben hivatkozott Lorenz-ügyben hozott ítélet 8. pontját; a fenti 25. lábjegyzetben hivatkozott FNCE és társai ügyben hozott ítélet 12. pontját; a fenti 27. lábjegyzetben hivatkozott SFEI és társai ügyben hozott ítélet 40. pontját; a C-17/91. sz., Lornoy és társai ügyben 1992. december 16-án hozott ítélet (EBHT 1992., I-6523. o.) 30. pontját; a C-174/02. sz. Streekgewest-ügyben 2005. január 13-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-85. o.) 17. pontját, valamint a C-393/04. és C-41/05. sz., Air Liquide Industries Belgium egyesített ügyekben 2006. június 15-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-5293. o.) 42. pontját.

29 – A 77/72. sz. ügyben 1973. június 19-én hozott ítélet (EBHT 1973., 611. o.) 6. pontja. Lásd még a 78/76. sz. Steinike & Weinlig-ügyben 1977. március 22-én hozott ítéletet (EBHT 1977., 595. o.).

30 – A fenti 29. lábjegyzetben hivatkozott Steinike & Weinlig-ügyben hozott ítélet.

és az EK 10. cikk együttes olvasatában a tagállamok valamennyi szervére kötelező, beleértve a nemzeti bíróságokat is. A nemzeti bíróságnak tehát alkalmaznia kell az ebből következő jogkövetkezményeket.

58. Továbbá, ezek a határozatok a címzett tagállamok számára olyan kifejezett és feltétlen kötelezettségeket állapítanak meg, amelyek alól a tagállamok nem mentesülhetnek. Ezek a kötelezettségek az érintett magánszemélyekre is kihatnak. Elsősorban azokra, akik számára a támogatást jogellenesen nyújtották; nekik a támogatást vissza kell fizetniük. Másodsorban az érintett harmadik személyekre, akik abban az esetben, ha a tagállam a visszatéríttetési kötelezettségének a meghatározott határidőn belül nem tesz eleget, ennek végrehajtását a nemzeti bíróság előtt kikényszeríthetik. [31, 32]

59. Ezen szigorú végrehajtási kötelezettség azzal igazolható, hogy ezáltal biztosított, hogy az EK 87. cikk (1) bekezdésében meghatározott főszabály, vagyis hogy a közös piacon a versenyviszonyokat a nemzeti támogatási intézkedések nem torzíthatják, eléri a szerződő államok által célul tűzött hatást.

60. Végül utalni kell arra, hogy a támogatást a nemzeti jog vonatkozó eljárásjogi rendelkezései alapján kell visszatéríttetni, e rendelkezéseket azonban úgy kell alkalmazni, hogy ne váljon gyakorlatilag lehetetlenné a közösségi jog által előírt visszatéríttetés (a hatékonyság elve) [33].

61. A fenti megfontolásokból következik, hogy valamely állami támogatás nyújtásával kapcsolatos ügy a belső jog szempontjából történő vizsgálatával megkeresett nemzeti bíróságnak mindig meg kell vizsgálnia, hogy az EK 88. cikk (3) bekezdéséből eredő kötelezettségeknek, vagy a jelen ügyhöz hasonlóan az ESZAK támogatási kódex által előírt ennek megfelelő kötelezettségeknek eleget tettek-e, és hogy léteznek-e a Bizottságnak olyan határozatai, amelyek akár tiltják, akár pedig korlátozásoktól, illetve különös feltételektől teszik függővé a támogatás kifizetését.

62. A közösségi jogrend és a nemzeti jogrendek egymásmellettisége tehát azzal jár, hogy a nemzeti bíróságnak a nemzeti jog adott ügyben való alkalmazása során mindig meg kell vizsgálnia, hogy a közösségi jog által támasztott követelményeknek eleget tettek-e, illetve hogy a nemzeti jog alkalmazása nem sérti-e a Bizottságnak az állami támogatások nyújtására vonatkozó szabályok tiszteletben tartását illetően a közösségi jogrend egyik

31 – Lásd különösen a fenti 28. lábjegyzetben hivatkozott Streekgewest-ügyben hozott ítéletet.

32 – Ugyanakkor maga a Bizottság az EK 88. cikkből és az EK 228. cikkből eredő lehetőségeivel is élhet annak érdekében, hogy a visszatéríttetési határozat végrehajtását kikényszerítse.

33 – Lásd különösen a 94/87. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1989. február 2-án hozott ítélet (EBHT 1989., 175. o.) 12. pontját; a C-142/87. sz., Belgium kontra Bizottság (ún. Tubemeuse) ügyben 1990. március 21-én hozott ítélet (EBHT 1990., I-959. o.) 61. pontját; a fenti 17. lábjegyzetben hivatkozott BUG-Alutechnik ügyben hozott ítélet 12. pontját; a fenti 17. lábjegyzetben hivatkozott Alcan Deutschland ügyben hozott ítélet 24. pontját és a C-480/98. sz., Spanyolország kontra Bizottság ügyben 2000. október 12-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-8717. o.) 34. pontját.

pilléreként fennálló hatáskörét. Ebben a vonatkozásban visszautalnék az Eco Swiss ügyben hozott ítéletre [34], amelyben a Bíróság kifejezetten megállapította, hogy a közösségi Szerződések versenyszabályai közrendre vonatkozó rendelkezéseknek minősülnek. Ez érvényes a Közösség és a tagállamok közötti viszonyra alkalmazandó versenyszabályokra, vagyis a jelen esetben az EK 87. és az EK 88. cikkre, valamint az ESZAK 4. cikkre.

63. Emlékeztetni kell továbbá arra, hogy az alapeljárásban az olasz állam a támogatási kódex 6. cikkéből eredő kötelezettségeknek eleget tett, vagy legalábbis megkísérelt annak eleget tenni. Bejelentette a Bizottságnak az eredeti, a Lucchininek nyújtandó támogatásra irányuló szándékát rögzítő határozatát. Ezt követően a támogatást a Bizottság határozathozataláig nem kívánta kifizetni, és még akkor is, amikor a Corte d'appello di Roma a kifizetés teljesítésére kötelezte, azt kizárólag egy kifejezett fenntartással teljesítette.

64. A Bizottság a bejelentett tervezett támogatást megvizsgálta. Tiszteletben tartotta az ennek keretében alkalmazandó valamennyi eljárási szabályt, vagyis közzétette a bejelentést, hogy ezáltal maga az érdekelt, illetve a harmadik személyek az ezzel kapcsolatos álláspontjukat érvényesíthessék. Ugyanígy a Bizottság végül is kedvezőtlen értékelését ismertető határozatát is szabályszerűen közölték az olasz kormánnyal, majd közzétették azt.

65. Ennek fényében meg kell állapítani, hogy az olasz polgári bíróságok, akár figyelmetlenségből, akár gondatlanságból, mind első fokon, mind pedig a fellebbezés során súlyos hibákat követtek el.

66. Első fokon elmulasztották a fent hivatkozott kötelezettségek teljesítését, vagyis hogy következetesen megvizsgálják, hogy az EK 88. cikk (3) bekezdését vagy a támogatási kódex 6. cikkét az adott esetben tiszteletben tartották-e, illetve hogy létezik-e olyan határozat, amellyel a Bizottság a támogatást kifejezetten jóváhagyta. Sőt, a Corte d'appello di Roma a fellebbezési eljárásban nem kívánta figyelembe venni a Bizottság által időközben meghozott kedvezőtlen határozatot. E megállapításokat annyiban hagyom. Nem megyek bele azon indokolásba, amelyben ez utóbbi bíróság úgy vélte, hogy a közösségi jog alkalmazásától el kell tekintenie. Egy ilyen tetten érhető jogsértés esetén nem tűnik helyénvalónak pedagógiai vitába bocsátkozni arról, hogy ez az indokolás jogilag miért tarthatatlan.

67. Ugyanakkor megjegyzendő, hogy maguk az olasz hatóságok is elkövettek egy hibát. A fellebbezés során ugyanis felhívták a bíróság

34 – A fenti 11. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 36. és 39. pontja. A C-321/99. P. sz., ARAP és társai kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványomban (amely a 2002. május 16-án hozott ítélet [EBHT 2002., I-4287. o.] alapjául szolgált) már kifejtettem, hogy az EK 87. és EK 88. cikk közrendre vonatkozó rendelkezések (a főtanácsnoki indítvány 189. pontja).

figyelmét arra, hogy a vitatott támogatást nem lehet addig kifizetni, amíg a Bizottság azt kifejezetten a közös piaccal összeegyeztethetőnek nem nyilvánítja, azonban nyilvánvalóan elfelejtették azt előadni, hogy a Bizottság időközben már hozott egy határozatot, amelyben a bejelentett támogatást a közös piaccal kifejezetten összeegyeztethetetlennek nyilvánította.

68. Végül, a Lucchini az olasz polgári bíróság előtt folyamatban lévő eljárás felpereseként tudta, illetve tudnia kellett – végeredményben itt az egyik legnagyobb olasz acélgyártóról van szó, aki tisztában volt az ESZAK-Szerződés 4. cikkével és a támogatási kódexszel –, hogy az olasz kormány a számára előirányzott támogatást ténylegesen csak akkor nyújthatja, ha a Bizottság ezt jóváhagyta. Ugyanakkor, amikor a Bizottság kedvezőtlen határozatot hozott, a Lucchini a közösségi jog által a számára biztosított jogorvoslati lehetőségekkel nem kívánt élni. Változatlanul az a gyanúm, hogy a Lucchini itt az állami támogatás nyújtása jogszerűségének mérlegelésével kapcsolatban fellelhető leggyengébb bírósági láncszemet kereste.

69. Mindezek következtében az állami támogatást kifizették, és a közös piac érintett részén a versenyviszonyok torzultak. Talán ezen konkrét eredménynél még jelentősebb – ami már önmagában a közösségi jogrend jelentős megsértésének minősül – az, hogy e határozat a Bizottságnak a Közösség érdekében gyakorolt hatásköreit semlegesítette. Ezáltal a Corte d'appello di Roma jogerőssé vált ítéletének következménye, hogy az állami támogatások nyújtása tekintetében a Közösség és a tagállamok közötti hatáskörmegosztás figyelmen kívül marad.

70. Összefoglalva, a kérdés lényege az, hogy egy, a fent kifejtett körülmények között jogerőssé vált ítélet jogereje, amely – amint az a fenti megfontolásokból következik – a Közösség és a tagállamok közötti, magából a Szerződésből eredő hatáskörmegosztásra nézve súlyos következményekkel járhat, és amely ezenkívül a Bizottság számára biztosított hatáskörök gyakorlását ellehetetlenítené, valóban megkérdőjelezhetetlennek tekintendő-e.

71. Véleményem szerint erre a kérdésre nemleges választ kell adni.

72. Ennek megítélésében a következő megfontolások játszanak szerepet: lényeges, hogy a nemzeti bíróság a belső jog értelmezése során nem hozhat olyan határozatot, amely a Közösség és a tagállamok között a Szerződésekből eredő alapvető hatáskör-megosztási

rendet megkerüli. Ez akkor is érvényes, ha a határozatok jogerőre emelkedtek.

73. Különösen igaz ez a Szerződés azon rendelkezéseit és ezek alkalmazását illetően, amelyek a jelen ügyben az EK 87. és EK [88.] cikkhez hasonlóan a közösségi anyagi jog alapelveit juttatják kifejezésre. Igazán azon esetekben érvényes ez, amelyekben a nemzeti bíróságot terhelő jogi kötelezettséget maga a Szerződés és az irányadó ítélkezési gyakorlat egyértelműen meghatározza, vagyis mint az EK 88. cikk (3) bekezdése és a Bíróság fent bemutatott állandó ítélkezési gyakorlata esetén.

74. Ezekben az esetekben egy olyan ítélet jogereje, amely kizárólag a nemzeti jog értelmezésén nyugszik, és amelyben a releváns közösségi jog alkalmazását tettenérhetően nem vették figyelembe, nem gátolhatja a Bizottság ezen közösségi jogi rendelkezésekből eredő hatáskörének gyakorlását.

75. Az, hogy a Lucchini a jelen ügyben semmilyen módon nem hivatkozhat a bizalomvédelem elvére, véleményem szerint mindenképpen másodlagos érvelés.

76. A Bíróság ítélkezési gyakorlata véleményem szerint egyértelműen alátámasztja az álláspontomat. Ebben a vonatkozásban ismét az Eco Swiss ügyben hozott ítéletre hivatkozom, amelyben a Bíróság kimondta, hogy az EK 81. cikk olyan alapvető rendelkezés, amely elengedhetetlen a Közösségre bízott feladatok megvalósításához és különösen a közös piac működéséhez. Ezen ítélet szerint a közösségi jog ugyanakkor azt is megkívánja, hogy valamely választottbírósági ítélet érvényességének megállapítására felkért nemzeti bíróság az EK 81. cikk alkalmazhatóságát hivatalból megvizsgálja.

77. Analógia útján a Masterfoods és HB ügyben hozott ítéletre is lehet hivatkozni [35]. Ebben az ítéletben a Bíróság úgy rendelkezett, hogy a Bizottságot – a Szerződés által rábízott feladat teljesítése érdekében – nem köti a valamely nemzeti bíróság által a Szerződés 85. cikk (1) bekezdése és 86. cikk alkalmazásával hozott határozat. A Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy a Bizottság minden esetben jogosult egyedi határozatokat hozni a Szerződés 85. cikkének (1) bekezdése és 86. cikkének alkalmazása érdekében, akkor is, ha valamely megállapodás vagy gyakorlat már egy nemzeti bíróság határozatának tárgyát képezi, és a Bizottság által meghozni kívánt határozat ellentétes a fenti bírósági határozattal.

78. Ugyanebben az ítéletben a Bíróság azt is megállapította, hogy amikor a nemzeti bíróságok olyan megállapodásról vagy gyakorlat-

35 – A C-344/98. sz. ügyben 2000. december 14-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-11369. o.).

ról döntenek, amely a Bizottság határozatának már tárgyát képezi, nem hozhatnak a Bizottságéval ellentétes határozatot akkor sem, ha ez utóbbi ellentmond valamely elsőfokú nemzeti bíróság által hozott határozatnak. Ezen ítélkezési gyakorlatot időközben az 1/2003/EK rendelet kodifikálta [36].

79. Ez az ítélkezési gyakorlat az állami támogatások közösségi rendszerére tekintettel is irányadó. Éppolyan kevéssé, ahogyan a Bizottságot a magánszemélyekre vonatkozó versenyszabályokkal kapcsolatos hatáskörének gyakorlásában valamely nemzeti bíróság által hozott határozat köti, állhat fenn ilyen korlátozás a tagállamokra vonatkozó, vagyis az állami támogatásokkal kapcsolatos versenyszabályok esetén. Az, hogy nemzeti bíróság nem hozhat ellentétes határozatot, már abból is következik, hogy a Bizottság határozatának címzettje a tagállam, és a bíróságra, mint e tagállam szervére, e határozat kötelező [37].

80. Ugyanakkor jelentős különbség van az EK 81. és 82. cikk alapján és az EK 88. cikk vagy az ESZAK támogatási kódex keretében hozott határozatok között, mégpedig a címzettjeik tekintetében. Ugyanúgy, ahogyan egy nemzeti bíróság ítélete valamely horizontális magánjogi jogviszonyban, még ha jogerőre emelkedett is, a Bizottság döntéshozatali hatáskörét nem sértheti, érvényes ez valamely tagállam és valamely magánszemély közötti vertikális jogviszonyban is az állami támogatás nyújtásával kapcsolatban. Valamely nemzeti bíróságnak valamely ilyen jogviszonnyal kapcsolatban hozott határozata sem sértheti a Bizottság kizárólagos hatáskörét.

81. Ebben a vonatkozásban felidézendő, hogy még ha az állami támogatásokra vonatkozó közösségi jog címzettjei elsősorban a tagállamok is, az érdekelt magánszemélyek mindenképpen jogosultak arra, hogy az adott eljárásban, illetve eljárásokban az érdekeiket érvényesítsék. Ez már a Bizottság határozatát megelőző azon közigazgatási eljárásra is érvényes, amelyben mind a támogatás potenciális kedvezményezettje, mind pedig az érintett harmadik személyek előadhatják álláspontjukat [38]. Érvényes ez a Bizottság határozathozatala után is. A támogatásnak e határozattal érintett potenciális kedvezményezettjei számára alapvetően nyitva áll az EK 230. cikk értelmében meg-

36 – A Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i tanácsi rendelet (HL 2003. L 1., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 2. kötet, 205. o.). Lásd e rendelet 16. cikkét.

37 – Ugyanakkor megjegyzendő, hogy akkor, amikor valamely közösségi szintű (az állami támogatás összeegyeztethetőségének vizsgálata keretében) és valamely nemzeti szintű eljárás (például a standstill kötelezettség megsértése esetén) egymással párhozamosan folyik, a jóhiszemű együttműködés elve ahhoz vezethet, hogy a nemzeti bíróság a Bizottsághoz vagy előzetes döntéshozatal végett a Bírósághoz fordul, például annak mérlegelése érdekében, hogy valamely bizonyos intézkedés támogatásnak minősülhet-e. Lásd ebben a vonatkozásban a fenti 35. lábjegyzetben hivatkozott Masterfoods és HB ügyben hozott ítélet 57. és 58. pontját, valamint a fenti 27. lábjegyzetben hivatkozott SFEI-ügyben hozott ítélet 49–51. pontját és a fenti 27. lábjegyzetben hivatkozott Piaggio-ügyben hozott ítélet 32. pontját.

38 – Lásd különösen a 659/1999 rendeletet.

semmisítési kereset indításának lehetősége. A Bíróság által a „közvetlen" érintettség korlátozó kritériumának adott széles értelmezésnek köszönhetően ezt a jogorvoslati utat az érintett harmadik személyek is választhatják, és ez utóbbiak használják a leggyakrabban [39].

82. Ennek megfelelően valamely nemzeti támogatási intézkedés potenciális címzettje a közösségi jogrendben a megfelelő jogvédelmi szabályok hiányában nem kénytelen a nemzeti bírósághoz fordulni. Sőt ellenkezőleg, a Bíróság pontosan abból, hogy a Bizottság állami támogatással kapcsolatos határozatával szemben a magánszemélyek megfelelő jogvédelme biztosított, arra következtetett, hogy a magánszemélyek a Bizottság határozatának érvényességét már nem vitathatják a nemzeti bíróság előtt, amennyiben a közösségi bíróság előtti keresetindítási lehetőséget nem használták ki [40].

83. Értelemszerűen az érdekelt nem érdemel védelmet, ha a közösségi jog által felkínált jogorvoslati lehetőségeket következetesen elmulasztja, és olyan nemzeti bírósághoz fordul, amely a közösségi jog értelmében nem jogosult azon támogatási intézkedés jogszerűségéről határozni, amely végrehajtását az érdekelt követeli. Ezen nem változtat az sem, ha az ily módon a nemzeti bíróság által hozott ítélet, amely – a fent kifejtettek szerint – tettenérhetően a közösségi jogrenddel ellentmondásban áll, a belső jog értelmében jogerőre emelkedett.

84. Következésképpen az, hogy az állami támogatásokkal kapcsolatos közösségi jogszabályok keretében a Bizottság visszatérítetésre vonatkozó határozatának végrehajtása kihat a tagállam és a kedvezményezett viszonyára, nem ok arra, hogy kevésbé kategorikusan legyen elvárható, hogy a Bizottság hatásköre nem rövidíthető meg.

85. Anélkül, hogy ez ebben a vonatkozásban döntő jelentőségű lenne, felidézendő azon ítélkezési gyakorlat, amely értelmében a jogbiztonság alapelve a támogatások visszatéríttetésének nem állhat útjában. Ez az eset áll fenn például akkor, amikor a nemzeti jogrendben valamely, a támogatást engedélyező nemzeti határozat visszavonására jogvesztő határidők vonatkoznak [41]. Mivel a nemzeti hatóságok szerepe az összeegyeztethetetlennek nyilvánított támogatás esetén a Bizottság határozatának végrehajtására korlátozódik – ebben a vonatkozásban nem

39 – Lásd különösen a 323/82. sz., Intermills kontra Bizottság ügyben 1984. november 14-én hozott ítéletet (EBHT 1984., 3809. o.); a C-198/91. sz., Cook kontra Bizottság ügyben 1993. május 19-én hozott ítéletet (EBHT 1993., I-2487. o.); a C-225/91. sz., Matra kontra Bizottság ügyben 1993. június 15-én hozott ítéletet (EBHT 1993., I-3203. o.), valamint a T-266/94. sz., Skibsværtsforeningen és társai kontra Bizottság ügyben 1996. október 22-én hozott ítéletet (EBHT 1996., II-1399. o.). Lásd még a 659/1999 rendeletet.

40 – A C-188/92. sz. TWD-ügyben 1994. március 9-én hozott ítélet (EBHT 1994., I-833. o.).

41 – Lásd a fenti 17. lábjegyzetben hivatkozott Alcan Deutschland ügyben hozott ítélet 34–37. pontját, és a fenti 17. lábjegyzetben hivatkozott BUG-Alutechnik ügyben hozott ítélet 18. és 19. pontját.

rendelkeznek mérlegelési jogkörrel –, a Bizottság határozatának elfogadásától fogva a gazdasági szereplők a jogellenesen teljesített támogatás visszatéríthetőségét illetően már nem támaszthatnak kétségeket. A jogbiztonság érdekében felállított jogvesztő határidők tehát ennek nem mondhatnak ellent.

86. A fentiekből következik, hogy a Corte d'appello di Roma ítéletének jogereje nem akadályozhatja a vonatkozó közösségi jogszabályok megsértésével nyújtott támogatás visszatéríttetését. A közösségi jog ezen ítélettel elkövetett megsértését meg kell szüntetni.

V – Végkövetkeztetések

87. A fenti megfontolásokra tekintettel azt indítványozom, hogy a Bíróság a Consiglio di Stato előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseire a következő választ adja:

– Valamely nemzeti polgári bíróságnak valamely nemzeti hatóságot az általa előirányzott állami támogatás megfizetésére kötelező ítéletének jogereje az EK 87. és 88. cikk értelmében a Bizottságra ruházott hatáskör gyakorlását nem korlátozhatja.

– Következésképpen, valamely nemzeti bíróság, amely a jogellenesen nyújtott támogatás visszatéríttetését elrendelő bizottsági határozat végrehajtása érdekében valamely nemzeti hatóság által hozott határozat jogszerűségéről határoz, köteles egy jogerőssé vált polgári ítélet jogkövetkezményeit szabályozó nemzeti rendelkezések alkalmazásától eltekinteni, ha ez az ítélet az EK 87. és 88. cikkből eredő azon kötelezettségekkel ellentétes, miszerint az állami támogatások terén a közösségi jogszabályok tiszteletben tartását teljeskörűen biztosítani kell.