AZ ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2005. június 22. *

A T-102/03. sz. ügyben,

a **Centro informativo per la collaborazione tra le imprese e la promozione degli investimenti in Sicilia SpA (CIS)** (székhelye: Catania [Olaszország], képviselik: A. Scuderi és G. Motta ügyvédek)

felperesnek

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: E. de March és L. Flynn, meghatalmazotti minőségben, segítőjük: A. Dal Ferro ügyvéd, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes ellen

* Az eljárás nyelve: olasz.

benyújtott, az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) támogatásának visszavonásáról szóló, 2002. november 15-i C(2002) 4155. sz. bizottsági határozat megsemmisítése iránti keresete tárgyában – e támogatást az 1993. február 16-i C(93) 256/4. sz. bizottsági határozattal a vállalkozások közötti együttműködést és a beruházások elősegítését szolgáló tájékoztató központ tevékenységéhez nyújtott globális támogatás formájában engedélyezték –, valamint a Bizottság által az e támogatás jogcímén kifizetett előleg behajtása tárgyában,

AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK
ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁGA (első tanács),

tagjai: J. D. Cooke tanácselnök, R. García-Valdecasas és I. Labucka bírák,

hivatalvezető: J. Palacio González főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2005. február 1-jei tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

Jogi háttér

1 Az EK 158. cikk értelmében a Közösség úgy alakítja és folytatja tevékenységét, hogy az a gazdasági és társadalmi kohézió erősítését eredményezze. A Közösség egésze

harmonikus fejlődésének elősegítése érdekében a Közösség különösen törekszik a különböző régiók fejlettségi szintje közötti egyenlőtlenségek és a legkedvezőtlenebb helyzetű régiók lemaradásának csökkentésére. Az EK 159. cikknek megfelelően a Közösség e célok elérését a strukturális alapok – különösen az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) – révén is támogatja.

2 E célkitűzések elérése és az alap feladatainak szabályozása érdekében a Tanács elfogadta a többek között az 1993. július 20-i 2081/93/EGK tanácsi rendelettel (HL L 193., 5. o.) módosított, a strukturális alapok feladatairól és eredményességéről, továbbá tevékenységüknek egymás közötti, valamint az Európai Beruházási Bank és az egyéb meglévő pénzügyi eszközök műveleteivel történő összehangolásáról szóló, 1988. június 24-i 2052/88/EGK rendeletet (HL L 185., 9. o.).

3 1988. december 19-én a Tanács elfogadta a 2052/88/EGK rendeletnek a különböző strukturális alapok tevékenységeinek egymás közötti, valamint az Európai Beruházási Bank és az egyéb meglévő pénzügyi eszközök műveleteivel történő összehangolása tekintetében történő végrehajtására vonatkozó rendelkezések megállapításáról szóló 4253/88/EGK rendeletet (HL L 374., 1. o.). Ez a rendelet 1989. január 1-jén lépett hatályba, és több alkalommal módosították, mielőtt 1999. december 31-én a strukturális alapokra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló, 1999. június 21-i 1260/1999/EK tanácsi rendelet (HL L 161., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 14. fejezet, 1. kötet, 31. o.) hatályon kívül helyezte.

4 Az 1260/1999 rendelet 52. cikkének (1) bekezdésében előírt átmeneti rendelkezések értelmében az 1993. július 20-i 2082/93/EGK tanácsi rendelettel (HL L 193., 20. o.) módosított 4253/88 rendelet 24. cikke, amelynek címe „Támogatások csökkentése, felfüggesztése és visszavonása", és amelyet 2002. november 15-én, azaz abban az időpontban, amikor a Bizottság a szóban forgó támogatás visszavonásáról

határozott, alkalmazni kellett (a továbbiakban: a 4253/88 rendelet 24. cikke) a következőképpen rendelkezik:

„(1) Ha egy tevékenység vagy intézkedés megvalósítása nem tűnik igazolni a számára nyújtott pénzügyi támogatás egy részét vagy teljes egészét, a Bizottság a partnerség keretein belül megfelelően megvizsgálja az esetet, felkérve különösen a tagállamot vagy az általa a tevékenység végrehajtására kijelölt hatóságokat, hogy észrevételeiket meghatározott határidőn belül terjesszék elő.

(2) E vizsgálatot követően a Bizottság csökkentheti vagy felfüggesztheti az érintett tevékenység vagy intézkedés támogatását, amennyiben a vizsgálat szabálytalanságra vagy olyan jelentős változásra derít fényt, amely érinti a tevékenység vagy az intézkedés végrehajtásának feltételeit, amelyhez azonban nem kérték a Bizottság jóváhagyását.

(3) Bármely jogosulatlanul kapott, visszakövetelhető összeget vissza kell fizetni a Bizottságnak. A vissza nem fizetett összegekre a pénzügyi szabályzatnak megfelelően és a Bizottság által a VIII. címben említett eljárások alapján meghatározandó szabályok szerint késedelmi kamatot kell fizetni".

A tényállás és az eljárás

A támogatás engedélyezéséről szóló határozat

5 1993. február 16-i, C(93) 256/4. sz. határozatával (a továbbiakban: az engedélyező határozat) a Bizottság jóváhagyta, hogy az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) globális támogatás formájában támogatást nyújtson az Olasz Köztársaságnak a vállalkozások közötti együttműködést és a beruházások elősegítését szolgáló

tájékoztató központ tevékenységéhez, amely a Regione Siciliana – 1. célkitűzés – strukturális közösségi intézkedések közösségi támogatási keretébe illeszkedik.

6 Az engedélyező határozat 1. cikkének második bekezdése meghatározta, hogy az ERFA 6 760 000 ECU összegű támogatásának címzettje, a felelős közvetítő szervezet, a vállalkozások közötti együttműködést és a beruházások elősegítését szolgáló tájékoztató központ. E rendelkezés alkalmazásában a támogatás felhasználásának szabályait az érintett tagállammal egyetértésben a Bizottság és a közvetítő szervezetek között megkötött szerződésben kellett meghatározni.

7 A 2. cikk és az engedélyező határozat mellékletében található pénzügyi táblázat szerint az ERFA támogatása a szóban forgó projekt tervezett összköltségének mintegy 60%-át jelentette, és a Regione Siciliana 3 758 000 ECU-s és a magánszektor 540 000 ECU-s hozzájárulásával kellett kiegészíteni.

8 Az engedélyező határozat 3. cikkének első bekezdése 1993. december 31-ében határozta meg a jogilag kötelező, a kiadásokra való kötelezettségvállalást lehetővé tévő összes kötelezettségvállalás megtételének végső határidejét, 1995. december 31-ében pedig a kiadások eszközlésének végső határidejét:

„A közösségi támogatást a globális támogatás által előírt azon műveletek költségeire lehet fordítani, amelyek 1993. december 31. előtt a tagállamban jogilag kötelező kötelezettségvállalás és a vonatkozó pénzügyi kötelezettségvállalás tárgyát képezték. E kiadások kifizetésének végső határideje 1995. december 31".

9 Az engedélyező határozat 3. cikkének második bekezdése azonban lehetőséget adott a Bizottságnak e határidők meghosszabbítására:

„A Bizottság azonban meghosszabbíthatja e határidőket – az utóbbi előírt határidő esetében a tagállam által benyújtott kérelemre – amennyiben a szolgáltatott információk ezt indokolják. A Bizottság által engedélyezett határidő-hosszabbítás hiányában a végső határidő lejárta után a végrehajtás érdekében eszközölt kiadásokra már nem adható meg a közösségi támogatás".

10 1993. március 22-én a Bizottság ERFA-támogatás jogcímen 3 380 000 ECU előleget fizetett ki az olasz pénzügyminisztérium részére. Ezt az előleget nem fizették ki a Centro informativo per la collaborazione tra le imprese e la promozione degli investimenti in Sicilia SpA-nak (a továbbiakban: CIS), az e támogatásért felelős közvetítő szervezetnek, vagyis a jelen ügy felperesének.

A CIS és a Bizottság közötti szerződés

11 1993. szeptember 2-án az engedélyező határozat 1. cikke második bekezdésének megfelelően a CIS és a Bizottság szerződést írt alá az engedélyező határozatban biztosított globális támogatás felhasználása részletes szabályainak meghatározásáról (a továbbiakban: a CIS és a Bizottság közötti szerződés).

12 A CIS és a Bizottság közötti szerződés 1. cikkének második bekezdése értelmében a közösségi intézkedés „célja olyan központ létrehozása, amely [...] hozzáadott értéket képviselő tájékoztatási szolgáltatásokat, valamint a milánói vállalkozásokkal vagy a hozzájuk kapcsolódó vállalkozásokkal vállalkozói kezdeményezések fejlesztésére irányuló szolgáltatásokat nyújt a vállalkozásoknak, különösen a kis- és középvállalkozásoknak".

13 E szerződés 5. cikke leírja azt a hét intézkedést, amelyet a CIS-nek a közösségi intézkedés keretében meg kell tennie, azaz:

– 1. sz. intézkedés: a tájékoztató központ kialakítása;

– 2. sz. intézkedés: a szicíliai vállalkozásokra vonatkozó információs rendszer megvalósítása;

– 3. sz. intézkedés: magas szintű információs szolgáltatás a vállalkozások számára;

– 4. sz. intézkedés: kombinált beruházási és együttműködési projektek megvalósítása;

– 5. sz. intézkedés: külső irodák alkalmazása;

– 6. sz. intézkedés: az együttműködés elősegítése;

– 7. sz. intézkedés: marketing és kommunikáció.

Különösen az 1. sz. intézkedés irányult arra, hogy „a szicíliai vállalkozások piaci integrációjának elősegítése érdekében olyan szolgáltató központot hozzon létre és alakítson ki, amely hozzáféréssel rendelkezik a nemzeti és nemzetközi szolgáltatói hálózatokhoz".

14 A CIS és a Bizottság közötti szerződés a következőket mondja ki:

„A Bizottság – amennyiben a közvetítő súlyos kötelezettségszegéseket követ el – a tagállam egyetértésével bármely időpontban érvényteleníthetí a jelen szerződés értelmében vállalt kötelezettségeit, ugyanakkor el kell ismernie a globális támogatás végrehajtása érdekében tett kötelezettségvállalásaiért és a megvalósított tevékenységeiért a közvetítőnek járó, a szerződés felmondásról szóló értesítés időpontjáig esedékessé vált összegeket".

A CIS és a Regione Siciliana közötti szerződéshez vezető tárgyalás

15 A Bizottsághoz, az olasz hatóságokhoz és a Regione Sicilianához intézett 1993. november 12-i levelével a CIS azt kérte a Bizottságtól, hogy egy évvel hosszabbítsa meg az engedélyező határozat 3. cikkében előírt határidőket (vagyis az összes jogilag kötelező kötelezettségvállalás 1993. december 31-i határidejét és a kiadások eszközlésének 1995. december 31-i határidejét).

16 Ez a levél megmagyarázta, hogy a CIS és a Regione Siciliana közötti szerződés aláírásában bekövetkezett késedelem, amely szerződésnek lehetővé kellett tennie a CIS számára, hogy megkapja a Regione Siciliana hozzájárulását, a Consiglio di giustizia amministrativa (közigazgatási bírósági tanács) véleményének késedelmes megküldésével volt kapcsolatos, következménye pedig az volt, hogy késleltette a CIS és a Bizottság közötti szerződés hatálybalépéséhez szükséges bankgaranciák kiállítását.

17 A Bizottság elfogadta, hogy 1994. december 31-ig meghosszabbítsa a pénzügyi kötelezettségvállalások határidejét.

18 1994. december 13-án a CIS és a Regione Siciliana szerződést írt alá, hogy meghatározzák az ERFA-támogatás kiegészítéseképpen a Regione Siciliana által nyújtott támogatás felhasználásának részletes szabályait (a továbbiakban: a CIS és a Regione Siciliana közötti szerződés).

19 A CIS és a Regione Siciliana közötti szerződés 15. cikke kimondta azonban, hogy e szerződés hatálybalépéséhez szükséges még a régió elnökének rendelete és a Számvevőszék intézkedése. Ezen alaki követelményeket 1995. március 29-én teljesítették, vagyis akkor, amikor a szerződés hatályba lépett.

20 A CIS és a Regione Siciliana közötti szerződés 11. cikke kimondja, hogy a Regione Siciliana bármely időpontban érvényteleníthet a szerződésben vállalt kötelezettségeit, amennyiben a közvetítő rendkívül súlyos kötelezettségszegéseket követ el, de „elismeri a globális támogatás végrehajtása érdekében tett kötelezettségvállalásaiért és a megvalósított tevékenységeiért a közvetítőnek a szerződés felmondásról szóló értesítés időpontjáig járó összegeket".

21 1994-ben a CIS a jegyzett tőkéjéből nyújtott előleg útján végrehajtotta a közösségi fellépés keretében végrehajtandó első intézkedést, nevezetesen „a szicíliai vállalkozások piaci integrációjának elősegítése érdekében olyan szolgáltató központ hoz[ott] létre és alakít[ott] ki, amely hozzáféréssel rendelkezik a nemzeti és nemzetközi szolgáltató hálózatokhoz". Ezek az intézkedések abban álltak, hogy bizonyos számú embert felvettek, és meghatározott pénzügyi kötelezettséget vállaltak annak érdekében, hogy konkrét támogatást biztosítsanak a regionális és közösségi szervezeteknek, és kapcsolatokat hozzanak létre a vállalkozásokkal és az egyesületekkel. A CIS szerint ezeket az intézkedéseket meg kellett tenni, mivel ellenkező esetben a felhalmozódott késedelmet nem lehetett volna behozni. A CIS ezekről az intézkedésekről az állami és a regionális olasz közigazgatás útján számolt be a Bizottságnak.

22 1994. december 15-én Palermóban a projekt felügyeleti bizottsága ülést tartott a CIS képviselőjének és Bizottság „Regionális politika" főigazgatósága egyik tisztviselőjének jelenlétében. Az ülés során e tisztviselő jelezte, hogy a CIS igazgatási tanácsának a végrehajtási projektekre és a projekt végrehajtására vonatkozó határozata az engedélyező határozat 3. cikke szerinti „1994. december 31-ig megteendő kötelezettségvállalások" fogalmába tartozhat.

Az engedélyező határozat 3. cikkében előírt határidők meghosszabbítására irányuló második kérelemtől a megtámadott határozatig

23 1994 decemberében a Regione Siciliana az ERFA-támogatás nyújtása határidőinek meghosszabbítására ismét kérelmet intézett a Bizottsághoz, amelyet ez elutasított.

24 1995. szeptember 21-i levelével a Bizottság értesítette a CIS-t a Regione Siciliana által kért határidő-hosszabbítás elutasításáról, és felkérte, hogy az ERFA részesedésének megállapítása érdekében közölje vele a teljesített kiadások összegét:

„[...] Tájékoztatjuk Önöket, hogy a pénzügyi kötelezettségvállalások határidőinek meghosszabbítására irányuló kérelmüket a Bizottság nem tudta elfogadni, mivel az annak idején határozatban engedélyezett egyéves hosszabbítás ellenére hiányoznak a kedvezményezett vállalkozások tekintetében hozott érvényes kötelezettségvállalási határozatok. Arra is szükségünk van, hogy a lehető leghamarabb tudassák velünk az önök kötelezettségvállalásainak összegét, hogy meghatározhassuk a saját kötelezettségvállalásaink összegét".

25 1995. október 20-án, miután a Bizottság elutasította a globális támogatás végrehajtási határidőinek meghosszabbítását, a CIS tudomásul vette, hogy ellehetetlenült a társaság célkitűzését jelentő projekt megvalósítása, és elhatározta a társaság előrehozott megszűnését, aminek következtében a társaság felszámolás alá került.

26 Annak érdekében, hogy a Regione Siciliana által vállalt részesedés szintjén megtérítsék számára a projekt megvalósítása során kifizetett kiadásait, a CIS e régió hatóságainak benyújtotta az e keretben teljesített kiadások jegyzékét, amelyek végösszege 711 587 000 olasz líra (ITL) volt. A CIS ugyancsak felkérte a Regione Sicilianát, hogy továbbítson egy hasonló visszatérítési kérelmet az olasz pénzügyminisztériumnál az ERFA-támogatás jogcímén letétbe helyezett összegek terhére.

27 2001. március 9-i levelükben az olasz hatóságok megküldték a Bizottságnak a CIS által a támogatás keretében teljesített kiadások végleges jegyzékét, valamint a vonatkozó dokumentációt, és a regionális hatóságok által elfogadhatónak nyilvánított összegként 688 505 743 ITL-t jelöltek meg.

28 2001. december 27-i levelében a Bizottság úgy határozott, hogy megindítja a 4253/88 rendelet 24. cikke szerinti eljárást, és felhívta az olasz hatóságokat és a kedvezményezettet, hogy tegyék meg észrevételeiket. Ebben a levélben a Bizottság jelezte, hogy az ERFA-támogatás visszavonását, valamint az átutalt előleg visszatéríttetését tervezi, azzal az indokolással, hogy az átadott dokumentumok „nyilvánvalóan arról tanúskodnak, hogy a bejelentett kiadások kizárólag a [CIS] tevékenységének megkezdését érintették", míg tájékoztatási, támogatási és elősegítő tevékenységek nem szerepeltek a bejelentett kiadások között, pedig a CIS-nek ezeket a tevékenységeket kellett volna megvalósítania a közte és a Bizottság között létrejött szerződés értelmében; ezért a Bizottság feltételezheti, hogy „a CIS, amely 1995. december 6-án minden tevékenységét beszüntette, soha nem volt működőképes".

29 2002. március 11-i levelében a Regione Siciliana közölte a Bizottsággal a CIS felszámolójának a 4253/88 rendelet 24. cikke szerinti eljárás megindításával kapcsolatos határozatról szóló észrevételeit. Ez a levél emlékeztetett arra, hogy az olasz hatóságok tájékoztatták a Bizottságot arról, hogy a Regione Siciliana által végzett igazolási eljárás eredményeképpen az elfogadhatónak nyilvánított kiadások 688 505 743 ITL-t tettek ki, hogy ezeket a kiadásokat a CIS az 1. sz. intézkedés („a tájékoztató központ kialakítása") megvalósításához elengedhetetlenül szükséges tevékenységek keretében eszközölte, és hogy a CIS igazgatási tanácsa több, a támogatásra vonatkozó egyéb intézkedésekre vonatkozó határozatot fogadott el, pl. a 3. sz. intézkedésre vonatkozóan („magas szintű információs szolgáltatás a vállalkozások számára"), amelyhez meghatározták az adatbázisokat és a szükséges emberi erőforrásokat, valamint az 5. sz. intézkedésre vonatkozóan („külső irodák alkalmazása"), amelynek elfogadták a megvalósíthatósági projektjeit. A levélben azt is jelezték, hogy a projekt megvalósításának elmaradását nem a CIS tevékenysége, illetve tevékenységének hiánya okozta, hanem a CIS és a Regione Siciliana közötti szerződés késedelmes megkötése és következésképpen az e régió részéről nyújtott társfinanszírozás késedelme.

30 Az Olasz Köztársasághoz címzett 2002. november 15-i C(2002) 4155. sz. határozatával a Bizottság visszavonta az engedélyező határozattal megadott 6 760 000 ECU összegű ERFA-támogatást, és felszólította az olasz hatóságokat, hogy fizessék vissza az e támogatás jogcímén kifizetett előleget (a továbbiakban: a megtámadott határozat).

Az eljárás és a felek kérelmei

31 Az Elsőfokú Bíróság Hivatalához 2003. március 14-én benyújtott keresetlevelével a felperes előterjesztette a jelen keresetet.

32 Az előadó bíró jelentése alapján az Elsőfokú Bíróság úgy határozott, hogy megnyitja az eljárás szóbeli szakaszát, és a pervezető intézkedések keretében felkérte a felperest és a Bizottságot, hogy nyújtsanak be különböző dokumentumokat, valamint írásban válaszoljanak egy sor kérdésre.

33 A felperes 2004. december 31-i levelével, a Bizottság pedig 2005. január 6-i levelével eleget tett az Elsőfokú Bíróság által hozott pervezető intézkedéseknek.

34 A 2005. február 1-jei tárgyaláson az Elsőfokú Bíróság meghallgatta a felek szóbeli előterjesztéseit és az általa feltett kérdésekre adott válaszaikat. A tárgyalás alkalmával a felperes megerősítette, hogy annyiban nem vitatja a megtámadott határozatot, amennyiben az visszavonja a támogatást, csak annyiban, hogy a határozat nem biztosítja a támogatás keretében a CIS által igazoltan eszközölt 688 505 743 ITL összegű kiadásoknak az ERFA-ra eső részének a megtérítését.

35 A felperes azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság:

– semmisítse meg a megtámadott határozatot annyiban, amennyiben az nem biztosítja a támogatás keretében a CIS által igazoltan eszközölt 688 505 743 ITL összegű kiadásoknak az ERFA-ra eső részének a megtérítését;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

36 A Bizottság azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság:

– utasítsa el a keresetet;

– a felperest kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

A felek érvei

37 A felperes nyolc jogalapra hivatkozik keresetében: az első jogalap a 4253/88 rendelet 24. cikkének megsértésén alapul; a második jogalap a Bizottság által elkövetett mérlegelési jogkörrel való visszaélésen alapul; a harmadik jogalap a CIS és a Bizottság között megkötött szerződés 14. cikkének megsértésén alapul; a negyedik jogalap a „*vis maior* elvének" megsértésén alapul; az ötödik jogalap az arányosság elvének megsértésén alapul; a hatodik jogalap a jogbiztonság elvének megsértésén alapul; a hetedik jogalap a bizalomvédelem elvének megsértésén alapul, a nyolcadik jogalap pedig a hatáskörrel való visszaélésen alapul.

38 A második jogalap keretében a felperes mellékesen kiemeli, hogy a Bizottságnak tudnia kellett, hogy az intézkedésre adott határidők meghosszabbításának elutasítása elkerülhetetlenül a globális támogatás teljes megvalósítására irányuló tevékenységek megszűnéséhez fog vezetni.

39 A harmadik jogalap keretén belül a felperes hasonlóképpen azzal érvel, hogy a Bizottság megsértette a CIS és a Bizottság közötti szerződés 14. cikkét, amennyiben ez a rendelkezés lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy érvénytelenítse a szerződés értelmében tett kötelezettségvállalásokat, ha a közvetítő súlyos kötelezettségszegéseket követ el, de elismeri a közvetítő jogát arra, hogy megtérítsék részére az e célból tett kötelezettségvállalások és a végzett tevékenységek költségeit. Jelen esetben a Bizottságnak annál is inkább jóvá kellett volna hagynia a CIS által a támogatás megvalósításának keretében eszközölt kiadások megtérítését, mivel a megvalósítás elmaradásának nem a CIS tétlensége volt az oka, hanem az akaratától független tények, és a CIS mindent megtett a kért tevékenységek megvalósítása érdekében.

40 A Bizottság szerint a CIS és a Bizottság közötti szerződést a jelen esetben nem lehet alkalmazni, amennyiben ez a szerződés Bizottság általi egyoldalú felmondásának esetére vonatkozik. Márpedig a jelen ügyben a közösségi támogatásnak szabálytalanságok vagy a projekt megvalósítási feltételeinek jelentős módosításai miatti, Bizottság általi visszavonásáról van szó, és kizárólag a 4253/88 rendelet 24. pontját lehet alkalmazni.

41 Ezenkívül, az ötödik jogalap keretén belül, a felperes az arányosság elvének sérelmére hivatkozik, mivel a Bizottság azzal, hogy elutasította a CIS által eszközölt kiadások megtérítésére irányuló kérelmet, átlépte azokat a korlátokat, amelyek alkalmasak és szükségesek a kitűzött cél eléréséhez (a Bíróság 15/83. sz., Denkavit Nederland ügyben 1984. május 17-én hozott ítéletének [EBHT 1984., 2171. o.] 25. pontja és az Elsőfokú Bíróság T-216/96. sz., Conserve Italia kontra Bizottság ügyben 1999. október 12-én hozott ítéletének [EBHT 1999., II-3139. o.] 101. pontja). Így a Bizottságnak figyelembe kellett volna vennie a jelen eset körülményeit annak érdekében, hogy elkerülje az olyan határozat meghozatalát, amely a CIS-t bünteti, és a CIS-t teszi felelőssé a Regione Siciliana számlájára írandó késedelmekért. E tekintetben a felperes hangsúlyozza, hogy a megtámadott határozat miatt elvesztette jogosultságát az engedélyező határozatban előírt támogatás egészére, amit egyébként nem is vitat. Aránytalannak tartja azonban, hogy a Bizottság elutasítja a projekt megvalósításának keretében a CIS által eszközölt kiadások összegének megtérítését; olyan kiadásokról van szó, amelyek megtörténtét és megalapozottságát az olasz hatóságok megállapították és igazolták, és amelyeket kezdetben még a Bizottság is elfogadott.

42 A Bizottság szerint a támogatás teljes egészében történő visszavonása nem sérti az arányosság elvét, amennyiben az azt indokoló körülmények fennállnak. Márpedig jelen esetben a Bizottság úgy vélte, hogy a nemzeti hatóságok által szolgáltatott dokumentumokra való tekintettel, valamint a 4253/88 rendelet 24. cikkével számára biztosított mérlegelési jogkör értelmében vissza kellett vonnia a közösségi támogatást. A Bizottság különösen azt hangsúlyozza, hogy a projektben előírt hét intézkedés közül csak az egyiket valósították meg, hogy ez az egy intézkedés azon struktúra létrehozására korlátozódott, amelynek alapján a többi intézkedést meg kellett valósítani, és hogy az említett struktúra képtelen volt a működésre a felszámolási eljárás 1995 októberi megindítása miatt, azaz még az előtt, hogy a

fizetés határideje lejárt volna, és mindenképpen még mielőtt működőképessé válhatott volna.

43 Végül a felperes a hetedik jogalap keretében a bizalomvédelem elvének megsértésére hivatkozik, amennyiben a megtámadott határozat a támogatás teljes egészét visszavonja, figyelmen kívül hagyva, hogy az ilyen intézkedés milyen következményekkel jár a CIS számára, amely a jelen ügyben irányadó rendelkezések tiszteletben tartásával és saját magatartásának szabályosságáról meggyőződve, jóhiszeműen, hatásköre és lehetősége keretei között minden szükséges tevékenységet elvégzett a globális támogatás megvalósítása érdekében. Következésképpen a Bizottságnak – a támogatásnak az ilyen kiadások megtérítése nélküli visszavonása helyett – figyelembe kellett volna vennie ezeket a kiadásokat, amelyeket a támogatás megvalósítása keretében eszközöltek, és szabályosan igazoltak, illetve bejelentettek.

44 A Bizottság szerint a bizalomvédelemnek a közösségi jogban három előfeltétele van: először a közösségi hatóságoknak pontos, feltétlen és egybehangzó ígéretet kell adniuk az érdekeltnek; másodszor ennek az ígéretnek olyannak kell lennie, hogy a címzettjében jogos várakozást keltsen; harmadszor pedig az adott ígéreteknek meg kell felelniük az alkalmazandó szabályoknak (az Elsőfokú Bíróság T-203/97. sz., Forvass kontra Bizottság ügyben 1999. július 6-án hozott ítéletének [EBHT-KSZ 1999., I-A-129. o. és II-705. o.] 70. és 71. pontja). A jelen esetben e három feltétel egyike sem teljesül. Így a CIS a saját maga kezdeményezésére eszközölte a támogatásnak megfelelő kiadásokat. A Bizottság elismeri ugyan, hogy nem ellenezte a CIS ezen kezdeményezését, de azt állítja, hogy nem is kényszerítette erre, így tehát nem kelthetett a felperesben semmiféle olyan jogos feltevést, hogy e kiadásait meg fogják téríteni. Ezenkívül a Bizottság megjegyzi, hogy az engedélyező határozatból, valamint a CIS és a Bizottság közötti szerződésből kiderül, hogy a globális támogatást a tájékoztató központ megadott határidőkön belüli megnyitásához és működéséhez nyújtották. Egyik rendelkezésből sem lehetett tehát arra következtetni, hogy a projekt megvalósulásának elmaradása esetén megtérítik a projekt megvalósítása címén felmerült kiadásokat.

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

45 A tényállás és az érvek ismertetése, amint azt a felperes az igazgatási eljárás keretében és később a beadványaiban előadta, a következő módon foglalható össze:

– a CIS nem követett el semmilyen szabálytalanságot, és nem módosította a támogatás végrehajtását, csupán a Regione Siciliana viselkedésének áldozata volt;

– a CIS megvalósította az 1. sz. intézkedést, és jelezte a Bizottságnak, hogy több kötelezettségvállalást tett, különösen a 3. és az 5. sz. intézkedés vonatkozásában;

– a Bizottság nem vette figyelembe a felügyeleti bizottság 1994. december 15-i ülésén tett ígéreteket, amelynek során képviselője jelezte, mely intézkedéseket lehet meghozni annak érdekében, hogy eleget tegyenek az 1994. december 31-ig megteendő kötelezettségvállalások feltételeinek;

– a Bizottság figyelmen kívül hagyta azt a tényt, hogy a kötelező jogi és pénzügyi kötelezettségvállalások elfogadását lehetővé tevő határidő meghosszabbításának a Bizottság általi elutasítása okozta azt, hogy a támogatás keretén belül előírt tevékenységeket nem tudták elvégezni;

– a CIS felszámolása így csupán az e határidő meghosszabbítása elutasításának a következménye, és ez szükségszerűen a támogatás megvalósításának ellehetetlenüléséhez vezetett;

– a Bizottság az 1995. szeptember 21-i levelében elfogadott álláspontjától is eltávolodott, e levélben azt kérte a CIS-től, hogy az ERFA részesedésének meghatározása végett jelölje meg az eszközölt kiadások összegét.

46 Ki kell emelni, hogy az indokolás hiánya vagy elégtelensége az EK 230. cikk értelmében vett lényeges eljárási szabályok megsértésének minősül, és olyan eljárásgátló jogalap, amelyet a közösségi bíróságnak hivatalból vizsgálnia kell (a Bíróság C-166/95. P. sz., Bizottság kontra Daffix ügyben 1997. február 20-án hozott ítéletének [EBHT 1997., I-983. o.] 24. pontja és a C-367/95. P. sz., Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ügyben 1998. április 2-án hozott ítéletének [EBHT 1998., I-1719. o.] 67. pontja; az Elsőfokú Bíróság T-206/99. sz., Métropole télévision kontra Bizottság ügyben 2001. március 21-én hozott ítéletének [EBHT 2001., II-1057. o.] 43. pontja).

47 Arra is emlékeztetni kell, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a sérelmes egyedi határozat indokolásának világosan és egyértelműen meg kell jelenítenie a jogi aktust elfogadó intézmény érvelését, hogy az érdekeltek megismerhessék a hozott intézkedés indokolását, illetve hogy a hatáskörrel rendelkező bíróság felülvizsgálatot gyakorolhasson (a Bizottság kontra Sytraval et Brink's France ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet 63. pontja és a Métropole télévision kontra Bizottság ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet 44. pontja).

48 Márpedig a jelen esetben a megtámadott határozat nem tér ki a fent hivatkozott tényállásra és a különböző érvekre, nevezetesen arra a kérdésre, hogy e tényállási elemek indokolhatják-e a CIS által a támogatás visszavonása előtt eszközölt kiadásokat, vagy sem, pedig az erre adott válasz lényeges annak érdekében, hogy az Elsőfokú Bíróság megvizsgálhassa a megtámadott határozat megalapozottságát.

49 A „projekt lefolyására" vonatkozó részének keretében a megtámadott határozat ugyanis csak annyit emel ki, hogy „a kedvezményezettel szemben 1995. október 20-án felszámolási eljárás indult" (hatodik preambulumbekezdés), hogy a kiadások

végleges jegyzékét, valamint az azokra vonatkozó dokumentumokat átadták a Bizottságnak, és hogy a kedvezményezett által bejelentett kiadások 711 584 000 ITL-t tesznek ki, amelyből 688 505 743 ITL-t nyilvánítottak elfogadhatónak a Regione Siciliana hatóságai által elvégzett ellenőrzést követően (hetedik preambulumbekezdés).

50 Az „érintett tagállam reagálására" vonatkozó rész keretében a megtámadott határozat a következőket pontosítja (tizedik preambulumbekezdés):

„2002. március 11-i levelükben [...], az olasz hatóságok megküldték a kért kiegészítő információkat, amelyeket [a CIS] felszámolója állított össze. Ezen információk megerősítették, hogy:

– a bejelentett kiadások 711 584 000 ITL-t tettek ki, és azok, amelyeket a Regione Siciliana hatóságai által végrehajtott igazoló eljárás során elfogadhatónak nyilvánítottak, 688 505 743 ITL-t tettek ki;

– a globális támogatással kapcsolatos tevékenységek kizárólag az 1. sz. intézkedésre, azaz a »tájékoztató központ kialakítására« vonatkoztak;

– a fizetésre való jogosultság azon alapult, hogy a kitűzött cél megvalósulásának elmaradása nem a CIS tevékenységéből (vagy tevékenységének hiányából), hanem a Regione Siciliana és a kedvezményezett közötti szerződés késedelmes megkötéséből, következésképpen a Regione Siciliana késedelmes társfinanszírozásából fakadt".

51 „A Bizottság értékelése" című rész keretében a megtámadott határozat csak a következőket állítja (tizenkettedik preambulumbekezdés):

„[...]

– a globális támogatás célkitűzését, amely abban állt, hogy megvalósítsák [a CIS és a Bizottság közötti] szerződés 5. cikkében leírtakat, nem sikerült elérni, tekintve, hogy az e cikkben előírt hét intézkedés közül csak a »CIS tájékoztató központ kialakítására« vonatkozó 1. sz. intézkedés valósult meg;

– a CIS által felhozott érvek sem indokolják a bejelentett és a »CIS tájékoztató központ kialakítására« vonatkozó kiadások figyelembevételét. A globális támogatás kudarcának megmagyarázására előadott indokok, amelyek az olasz hatóságok részéről történt késedelmes társfinanszírozáshoz kapcsolódnak, nem indokolják a közösségi hozzájárulás iránti kérelmet, mivel a támogatást [a CIS és a Bizottság közötti] szerződésben leírtak megvalósításához adták. A globális támogatás megadásának célja a tájékozató központ tevékenysége volt. Ez a központ sohasem működött, és felszámolás alá került miután [a CIS és a Bizottság közötti] szerződésben előírt hét intézkedés közül csupán egyet valósított meg. Következésképpen [a CIS és a Bizottság közötti] szerződés be [nem] tartása indokolja a globális támogatás formájában nyújtott támogatás visszavonását és a kifizetett előleg visszakövetelését".

52 Ki kell emelni, hogy a megtámadott határozat nem tér ki azokra az eseményekre, amelyek 1993. szeptember 2-a, azaz a CIS és a Bizottság közötti szerződés aláírásának időpontja, és 1995. október 20-a, azaz a CIS elleni felszámolási eljárás megindításának időpontja között következtek be.

53 Először is a megtámadott határozat semmilyen említést nem tesz a CIS által 1993. november 12-én a Bizottsághoz benyújtott, a határidők meghosszabbítására irányuló kérelemről, sem a Bizottság határozatáról, amellyel 1994. december 31-ig hosszabbította meg az engedélyező határozat 3. cikkének első bekezdésében előírt pénzügyi kötelezettségvállalásokra biztosított határidőt.

54 Másodszor: a megtámadott határozat nem említi, hogy a Bizottság nem engedélyezte a Regione Siciliana által kért második határidő-hosszabbítást, aminek automatikus következménye volt, hogy a CIS-t megakadályozta a támogatás megvalósításában. A Bizottság nem találta nyomát e két dokumentumnak, és ezt jelezte az Elsőfokú Bíróságnak az említett dokumentumok benyújtására irányuló felhívására adott válaszában. Egyebekben pedig ki kell emelni, hogy az engedélyező határozat 3. cikkének második bekezdése lehetővé tette a Bizottságnak, hogy meghosszabbítsa a határidőket, amennyiben a szolgáltatott információk ezt indokolják.

55 Harmadszor: a megtámadott határozat nem vesz tudomást a Bizottságnak a CIS-hez intézett 1995. szeptember 21-i leveléről sem, pedig ez a levél arról tájékoztatja a CIS-t, hogy „a pénzügyi kötelezettségvállalások határidőinek [második] meghosszabbítására irányuló kérelmüket a Bizottság nem tudta elfogadni, mivel hiányoztak a »kedvezményezett vállalkozások« tekintetében hozott érvényes kötelezettségvállalási határozatok". Ki kell emelni, hogy az e levélben felhozott indok ellentétes a projekt igazgatási tanácsának ülésén kifejtett álláspontt al, amely ülést 1994. december 15-én tartották Palermóban a CIS képviselőjének és a Bizottság „Regionális politika" főigazgatósága egyik tisztviselőjének jelenlétében, és ennek során foglalkoztak az 1994. december 31-ig megteendő kötelezettségvállalások kérdésével. Amint az a CIS-nek a 4253/88 rendelet 24. cikkében előírt eljárás megindításról szóló határozatra tett észrevételeiről szóló, a Bizottságnak 2002. március 11-én továbbított jelentésben megtalálható, ezen ülés során a bizottsági tisztviselő jelezte, és ezt a Bizottság sem vitatta, hogy „[a] CIS esetében úgy lehet tekinteni, hogy a CIS igazgatási tanácsának a határozata, amellyel engedélyezi az intézkedések végrehajtási projektjeit és a projekt teljes kötelezettségvállalásának megvalósítását, a »legkésőbb 1994. december 31-ig megteendő kötelezettségvállalások« fogalmába tartozik". Annak érdekében tehát, hogy ennek az értelmezésnek megfeleljen, a CIS igazgatási tanácsa 1994. december 20-án több, a projekt megvalósítására vonatkozó határozatot fogadott el, nevezetesen a 3. sz. intézkedést

(magas szintű információs szolgáltatás a vállalkozások számára), amelyhez meghatározták a szükséges adatbázisokat és emberi erőforrásokat, valamint az 5. sz. intézkedést (külső irodák alkalmazása), amelynek elfogadták a megvalósíthatósági projektjeit.

56 Márpedig e pontban a megtámadott határozat azt állítja, hogy csak az 1. sz. intézkedést (a tájékoztató központ kialakítása) valósították meg, anélkül hogy a 3. sz. és az 5. sz. intézkedés megvalósításával kapcsolatban kitérne a CIS 2002. március 11-i, fent hivatkozott levelére, és mindezt még az előtt, hogy a Bizottság elutasította a határidők másodszori meghosszabbítását.

57 Negyedszer: a megtámadott határozat figyelmen kívül hagyja a Bizottságnak a CIS-hez intézett 1995. szeptember 21-i levelét is, amelyben a Bizottság azt kérte a CIS-től, hogy „hogy a lehető leghamarabb tudassa kötelezettségvállalásainak összegét annak érdekében, hogy meghatározhassák [a Bizottság kötelezettségvállalásainak] összegét". E kérésből ésszerű módon az a következtetés vonható le, hogy a Bizottság akkor elfogadta, hogy megtérítse a CIS által a támogatás végrehajtása érdekében eszközölt kiadások egy részét.

58 Egyébként a megtámadott határozat, amely megalapozza a támogatás visszavonását, valamint a szóban forgó megtérítés megadásának elutasítását, amely azon alapul, hogy nem hajtották végre a CIS és a Bizottság közötti szerződés 5. cikkében előírt valamennyi intézkedést, nem veszi figyelembe az e szerződés 14. cikkében kínált lehetőséget, amely azt mondja ki, hogy abban az esetben, ha a közvetítő súlyos kötelezettségszegéseket követ el, a Bizottság érvénytelenítheti a szerződés címén tett kötelezettségvállalásokat, „elismeri [azonban] a globális támogatás végrehajtása érdekében tett kötelezettségvállalásaiért és megvalósított tevékenységeiért a közvetítőnek járó, a szerződés felmondásról szóló értesítés időpontjáig esedékessé vált összegeket". Márpedig amennyiben a globális támogatás megvalósítása érdekében eszközölt kiadásokat a közvetítő súlyos kötelezettségszegései esetén

meg lehet téríteni, nehezen érthető, hogy az ilyen kiadásokat ne lehessen megtéríteni a felperes ilyen kötelezettségszegéseinek hiányában.

59 Következésképpen a fentiekből az következik, hogy a megtámadott határozat indokolási hibákban szenved, és ezért az Elsőfokú Bíróság nem képes felülvizsgálatot gyakorolni. Az Elsőfokú Bíróság többek között nem tudja megítélni a megtámadott határozat jogszerűségét az arányosság elve és a bizalomvédelem elve tekintetében.

60 A megtámadott határozatot tehát meg kell semmisíteni, mivel a Bizottság megsértette az EK 253. cikkben előírt indokolási kötelezettségét. A megtámadott határozatot ugyanis nem indokolták kellőképpen a CIS által igazoltan eszközölt 688 505 743 ITL összegű kiadásoknak az ERFA-ra eső része megtérítése kérdésének tekintetében.

A költségekről

61 Az Elsőfokú Bíróság eljárási szabályzata 87. cikkének 2. §-a alapján az Elsőfokú Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Mivel a Bizottság pervesztes lett, és a felperes kérte, hogy a Bizottságot kötelezzék a költségek viselésére, ez utóbbit kötelezni kell saját költségeinek, valamint a felperes költségeinek viselésére.

A fenti indokok alapján

AZ ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁG (első tanács)

a következőképpen határozott:

1) **Megsemmisíti az Európai Regionális Fejlesztési Alap támogatásának visszavonásáról szóló, 2002. november 15-i C(2002) 4155. sz. bizottsági határozatot, amely támogatást a 1993. február 16-i C(93) 256/4. sz. bizottsági határozattal engedélyeztek, annyiban, amennyiben az visszavonja a Centro informativo per la collaborazione tra le imprese e la promozione degli investimenti in Sicilia SpA által eszközölt 688 505 743 olasz líra összegű igazolt kiadásokra vonatkozó támogatást.**

2) **A Bizottságot kötelezi saját költségeinek és a felperes költségeinek a viselésére.**

Cooke García-Valdecasas Labucka

Kihirdetve Luxembourgban, a 2005. június 22-i nyilvános ülésen.

H. Jung J. D. Cooke

hivatalvezető elnök