AZ ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (kibővített első tanács)

2005. október 18.*

A T-60/03. sz. ügyben,

a **Regione Siciliana** (képviseli kezdetben: G. Aiello, később A. Cingolo, avvocati dello Stato, kézbesítési cím: Luxemburg)

felperesnek

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: E. de March és L. Flynn, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxemburg)

alperes ellen

az Olaszországban (régió: Szicília) megvalósuló, 15 millió euró vagy azt meghaladó értékű infrastrukturális beruházás jogcímén történő Európai Regionális Fejlesztési Alap-támogatás odaítéléséről szóló, 1987. december 17-i C (87) 2090 026 bizottsági határozattal az Olasz Köztársaságnak nyújtott támogatás visszavonásáról és az e

* Az eljárás nyelve: olasz.

támogatás jogcímén a Bizottság által kifizetett előleg behajtásáról szóló, 2002. december 11-i C (2002) 4905 bizottsági határozat megsemmisítése tárgyában,

AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEKELSŐFOKÚ BÍRÓSÁGA(kibővített első tanács),

tagjai: B. Vesterdorf elnök, J. D. Cooke, R. García-Valdecasas és I. Labucka és V. Trstenjak bírák,

hivatalvezető: I. Natsinas tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2005. május 12-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

Jogi háttér

1 Az Európai Regionális Fejlesztési Alapot (ERFA) a többször módosított, 1975. március 18-i 724/75/EGK tanácsi rendelet hozta létre, (HL L 73., 1. o.), amelynek helyébe 1985. január 1-jétől kezdődően az Európai Regionális Fejlesztési Alapról szóló, 1984. június 19-i 1787/84/EGK tanácsi rendelet (HL L 169., 1. o.) lépett. 1988-

ban rendszerét a strukturális alapok feladatairól és eredményességéről, továbbá tevékenységüknek egymás között, valamint az Európai Beruházási Bank és az egyéb meglévő pénzügyi eszközök műveleteivel történő összehangolásáról szóló, 1988. június 24-i 2052/88/EGK tanácsi rendelet (HL L 185., 9. o.) módosította. 1988. december 19-én a Tanács elfogadta a 2052/88/EGK rendeletnek a különböző strukturális alapok tevékenységeinek egymás között, 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.). A 4253/88 rendeletet különösen az 1993. július 20-i 2082/93/EGK tanácsi rendelet módosította (HL L 193., 20. o.).

2 A 4253/88 rendelet módosított 24. cikke, amely a „Támogatás csökkentése, felfüggesztése vagy visszavonása" címet viseli, így rendelkezik:

„(1) Ha valamely művelet vagy intézkedés végrehajtása láthatóan sem részben, sem egészében nem indokolja az odaítélt pénzügyi támogatást, a Bizottság a partnerség keretén belül kellő gondossággal megvizsgálja az esetet, és különösen a tagállamot vagy az általa a művelet végrehajtására kijelölt hatóságokat kéri, hogy meghatározott időn belül nyújtsák be észrevételeiket.

(2) A vizsgálat következtében a Bizottság csökkentheti vagy felfüggesztheti a szóban forgó művelet vagy intézkedés támogatását, ha a vizsgálat megállapítja, hogy olyan szabálytalanság vagy lényeges változás történt, amely a művelet vagy az intézkedés végrehajtásának jellegét vagy feltételeit érinti, és amelynek tekintetében nem kérték a Bizottság jóváhagyását.

(3) Minden jogosulatlan kifizetésnek minősülő összeget vissza kell téríteni a Bizottságnak. A vissza nem térített összegeket késedelmi kamat terheli [...]"

A jogvita alapját képező tényállás

3 A Bizottsághoz 1986. szeptember 23-án érkezett kérelmével az Olasz Köztársaság az 1787/84 rendelet értelmében ERFA-támogatás odaítélését kérelmezte egy Szicíliában (Olaszország) található, a Gibbesi-patakon épülő zárógát építési munkálatainak harmadik szakaszára vonatkozó beruházás javára. A kérelem a zárógát-test járulékos létesítményeinek építésére vonatkozott, és rámutatott a zárógát kettős rendeltetésére, az innen származó víz elsősorban a megépítendő licatai ipari központ számára biztosított volna megbízható vízellátást, másrészt pedig mintegy 1 000 hektár termőföld öntözését biztosította volna.

4 A Bizottság az Olaszországban (régió: Szicília) megvalósuló, 15 millió euró vagy azt meghaladó értékű infrastrukturális beruházás jogcímén történő ERFA-támogatás odaítéléséről szóló, 1987. december 17-i C (87) 2090 026 határozatával a 86.05.03.008. sz. beavatkozás keretében maximálisan 94 490 620 056 olasz líra (ITL) (mintegy 48,8 millió euró) összegű ERFA-támogatást ítélt oda az Olasz Köztársaságnak (a továbbiakban: az odaítélő határozat). Az Olasz Köztársaság a fent említett támogatás jogcímén összességében 75 592 496 044 ITL (mintegy 39 millió euró) előleghez jutott.

5 2000. május 23-i levelükben az olasz hatóságok az olasz szolgálatok által készített jelentésben tájékoztatták a Bizottságot a támogatás tárgyát képező beavatkozásokról. E jelentés szerint a zárógát testén végzett munkálatok 1992. november 11-én befejeződtek. A zárógát azonban nem volt működőképes, mert nem készültek el a víztározók, és nem volt kész a vízvezeték sem. Egyébiránt az olasz hatóságok kötelezettséget vállaltak arra, hogy a pénzügyi támogatás végösszegének kifizetésére irányuló kérelmet 2001. március 31-e előtt beterjesztik.

6 Ugyanezen levélben az olasz hatóságok a felperesnek egy 2000. január 17-i feljegyzését is továbbították a Bizottsághoz, amelyben a felperes kötelezte magát a gát használhatóvá és működőképessé tételéhez szükséges munkálatok elvégzésére.

7 2000. december 19-i levelében a Bizottság további információkat kért az olasz hatóságoktól. A Bizottság elsősorban a végösszegre vonatkozó kérelem beterjesztése határidejének meghosszabbítására irányuló kérelem, a zárógát építésének befejezése és üzembe helyezése céljából a felperes által tett intézkedések, valamint a zárógát építésének pillanatnyi helyzete vonatkozásában kért információkat, a munkálatok befejezése és az üzembe helyezés feltételezett vagy valós időpontjának megjelölésével.

8 2001. március 29-i levelükben az olasz hatóságok beterjesztették a Bizottsághoz a végösszegre vonatkozó kérelmüket, valamint a felperes 2001. március 5-i feljegyzését is továbbították. E feljegyzésből az derült ki, hogy az Ente minerario Sicilianót (szicíliai bányászati hivatal, a zárógát beruházója) megszüntették, a licatai ipari központot nem lehetett létrehozni, következésképpen a völgyzáró vizének eredeti rendeltetését módosítani kellett. Ezért a tározó vizének lehetséges hasznosítására vonatkozó tanulmány elkészítésére adtak megbízást.

9 Mindezen adatok alapján a Bizottság úgy határozott, hogy megindítja a 4253/88 rendelet 24. cikke és az odaítélő határozat 2. cikke szerinti vizsgálatot.

10 2001. szeptember 26-i levelében a Bizottság az Olasz Köztársaság tudomására hozta azokat az adatokat, amelyek alapján szabálytalanságra lehetett következtetni, és amelyek a támogatás esetleges felfüggesztését vonhatták maguk után. A Bizottság elsősorban arra hivatkozott, hogy nem rendelkezett semmilyen információval a zárógát üzembe helyezésének és használhatóvá tételének pontos vagy hozzávetőleges időpontját illetően. Kiemelte továbbá, hogy a beruházás rendeltetése megváltozott az odaítélő határozatban feltüntetetthez viszonyítva. A Bizottság felhívta az olasz hatóságokat, a Regione Siciliana elnökségét és a végső kedvezményezettet, hogy két hónapon belül terjesszék elő észrevételeiket, megjegyezvén, hogy – a rendkívüli körülmények esetének kivételével – esetlegesen a határidő lejárta után megküldött dokumentumokat nem fogja figyelembe venni.

11 2001. november 29-i levelében az Olasz Köztársaság továbbította a Bizottságnak a felperes észrevételeit. Ezen észrevételekből lényegében az derül ki, hogy semmilyen, még valószínűsíthető időpont sem került megállapításra a beruházás üzembe helyezését illetően, amelynek rendeltetése egyébként valóban megváltozott.

12 2002. február 21-i levelében, a Bizottság által kitűzött határidő eltelte után (lásd a fenti 10. pontot), a felperes további információkat szolgáltatott a projekt előrehaladásáról, valamint egy ütemtervet is, amely szerint a munkálatok 2003. február 2-a előtt befejeződnek.

13 A Bizottság úgy ítélte meg, hogy ez utóbbi információk megerősítik több, a 4253/88 rendelet 24. cikke szerinti szabálytalanság fennállását, és 2002. december 11-én elfogadta az odaítélő határozattal az Olasz Köztársaságnak nyújtott támogatás visszavonásáról és az e támogatás jogcímén a Bizottság által kifizetett előleg behajtásáról szóló határozatát (a továbbiakban: a megtámadott határozat).

14 A megtámadott határozat (14) és (15) preambulumbekezdése értelmében:

„(14) Az alábbi elemek vizsgálata megerősítette a [4253/88 rendelet 24. cikke] szerinti szabálytalanságok fennállását:

– az ügy vizsgálata megerősítette, hogy a munkálatok nem fejeződtek be, és nem látható előre, még hozzávetőlegesen sem, az az időpont, amikor a zárógát üzemképes és használható lesz [...];

– az ügy vizsgálata megerősítette továbbá, hogy a beruházás célja és rendeltetése lényegesen megváltozott az odaítélő határozatban foglaltakhoz viszonyítva, és ehhez nem kérték a Bizottság előzetes jóváhagyását;

– a Regione [Siciliana] által hivatkozott érvek nem indokolják a Bizottság 2001. szeptember 26-i levelében foglalt, a szerződés odaítélési eljárására és a gondos pénzügyi igazgatásra vonatkozó megállapításokat;

(15) Úgy ítélve meg, hogy a megállapított szabálytalanságokra tekintettel a támogatást vissza kell vonni, és a folyósított előlegek behajtására irányuló eljárást [...] meg kell indítani". [nem hivatalos fordítás]

15 A megtámadott határozatban a Bizottság visszavonta az Olasz Köztársaságnak odaítélt támogatást, felszabadította a végösszeg kifizetése jogcímén elkülönített összeget (mintegy 9,8 millió euró), és felszólította a felperest az előleg jogcímén folyósított összegek visszafizetésére (mintegy 39 millió euró).

Eljárás és a felek kérelmei

16 Az Elsőfokú Bíróság Hivatalához 2003. február 20-án érkezett keresetlevelével a felperes a jelen keresetet indította.

17 Az előadó bíró jelentése alapján az Elsőfokú Bíróság (kibővített első tanács) úgy döntött, hogy megnyitja a szóbeli szakaszt. A pervezető intézkedések keretében az Elsőfokú Bíróság írásbeli kérdéseket intézett a felpereshez és a Bizottsághoz annak érdekében, hogy azokra a tárgyalás folyamán szóban adjanak választ. Az Elsőfokú Bíróság felszólította az Olasz Köztársaságot is, hogy több kérdésre írásban válaszoljon. Az Olasz Köztársaság a felszólításnak eleget tett.

18 A 2005. május 12-én tartott tárgyaláson az Elsőfokú Bíróság meghallgatta a felek szóbeli előadásait, valamint az írásbeli és szóbeli kérdésekre adott válaszait. A felek meghallgatása után az Elsőfokú Bíróság úgy döntött, hogy az ügy irataihoz csatolja a Bizottság 2003. augusztus 4-i, illetve 2003. október 24-i két, a felperesnek címzett levelét, amelyeket a Bizottság a T-392/03. sz. és T-435/03. sz. kapcsolódó ügyek keretében ismertetett, amely ügyekben ugyanezen felek a megtámadott határozat végrehajtása vonatkozásában állnak szemben egymással.

19 A felperes azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság:

– semmisítse meg a megtámadott határozatot;

– kötelezze a Bizottságot a költségek viselésére.

20 A Bizottság azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság:

– elsődlegesen nyilvánítsa elfogadhatatlannak a keresetet;

– másodlagosan utasítsa el érdemben a keresetet;

– mindkét esetben kötelezze a felperest a költségek viselésére.

A jogkérdésről

21 A tárgyalás során a Bizottság az Elsőfokú Bíróság ilyen értelemben hozzá intézett kérdésére elismerte, hogy a megtámadott határozatnak a 4253/88 rendelet 24. cikke szerinti szabálytalanságra (lásd a fenti 14. pontot) vonatkozó (14) preambulumbekezdésének harmadik franciabekezdése semmiképp nem alapozta meg a szóban forgó határozat elfogadását. Márpedig a keresetlevélben hivatkozott és az említett franciabekezdésre vonatkozó érvek és jogalapok önmagukban nem alkalmasak arra, hogy megindokolják a megtámadott határozat megsemmisítését abban a részében, ahol ez ugyancsak a hivatkozott preambulumbekezdés első és második franciabekezdésében megállapított szabálytalanságokon alapul. Pergazdaságossági szempontból tehát az Elsőfokú Bíróság nem vizsgálja a hivatkozott jogalapokat és érveket.

1. *A kereset elfogadhatóságáról*

A felek érvei

22 A Bizottság a jelen kereset elfogadhatatlanságára hivatkozik azzal érvelve, hogy a felperesnek nincs kereshetőségi joga.

23 A Bizottság nem vitatja azt a tényt, hogy a felperes a megtámadott határozat által személyében érintett az EK 230. cikk negyedik bekezdése értelmében. A Bizottság ugyanakkor ellenveti, hogy a felperest nem érinti közvetlenül a megtámadott határozat.

24 A Bizottság előzetesen megállapítja, hogy semmikor nem volt közvetlen jogi kapcsolat közötte és a felperes között.

25 Márpedig a strukturális politikák egyik alapelve már a kezdetektől fogva az, hogy a Bizottság és a tagállamok együttesen felelősek a strukturális cselekvések tervezéséért, míg a tagállamok az egyedüli felelősei e politika végrehajtásának.

26 Ily módon az ERFA 1985 és 1988 közötti programidőszak alatti tevékenységét illetően, amelynek folyamán az odaítélő határozat elfogadásra került, ez az elv az akkor még hatályban lévő 1787/84 rendelet több rendelkezésében is kifejezésre került. A Bizottság rámutat, hogy a jelen ügyben az érintett tagállam egyedi kérelmet nyújtott be a Bizottsághoz, amely elfogadta az odaítélő határozatot (22. cikk). A projekt végrehajtása során a tagállamnak háromhavonta, többek között a tényleges költségeket feltüntető, jelentést kellett küldenie a Bizottságnak (28. cikk). A tagállam kérelmére a Bizottság nyújthatott előlegeket (31. cikk).

27 A Bizottság ebből arra következtet, hogy a tagállamok a kizárólagos tárgyalópartnerei a decentralizált igazgatás rendszerében, amely a szóban forgó időszakban a strukturális alapok egyik alapvető jellemzőjét alkotta. A tagállamok mintegy ernyőt képeznek a Bizottság és a támogatás végső kedvezményezettje között, mivel a kifizetések a nemzeti hatóságok számára történnek, és ez utóbbiak szabadon döntenek az odaítélt támogatás visszavonásának a végső kedvezményezettet érintő

következményeiről. Ily módon, a Bizottság szerint és a felperes állításával ellentétben, az Olasz Köztársaságnak mérlegelési jogköre van a megtámadott határozat végrehajtásának tekintetében.

28 E tekintetben, a felperes azon érvelésére adott válaszképpen, amely szerint már egy kompenzáció keretében visszafizette a megtámadott határozatban visszavont pénzügyi támogatás jogcímén kifizetett összegeket (lásd a lenti 40. pontot), a Bizottság rámutat, hogy a hivatkozott, 2003. november 9-én végrehajtott kompenzáció az olasz gazdasági és pénzügyminisztérium, a visszavont támogatás miatti tartozásról értesítő feljegyzés címzettje valamely tartozása és egy, ugyanezen minisztériumnak címzett kifizetés között történt.

29 Ezen előzetes megállapítások fényében kell azt megállapítani, hogy a felperest, aki, az Olasz Köztársasággal ellentétben, nem címzettje a megtámadott határozatnak, az EK 230. cikk negyedik bekezdése értelmében közvetlenül érinti-e a határozat.

30 A Bizottság arra az állandó ítélkezési gyakorlatra hivatkozik, amely szerint ahhoz, hogy valamely intézkedés olyan személyt érintsen közvetlenül, aki ennek nem címzettje, közvetlen joghatást kell kiváltania az érintett jogi helyzetére, alkalmazásának tisztán automatikus jellegűnek kell lennie, és egyéb köztes jogszabályok nélkül csak a közösségi szabályozásból eredhet (a Bíróság C-386/96. P. sz., Dreyfus kontra Bizottság ügyben 1998. május 5-én hozott ítéletének [EBHT 1998., I-2309. o.] 43. pontja és az Elsőfokú Bíróság T-69/99. sz., DSTV kontra Bizottság ügyben 2000. december 13-án hozott ítéletének [EBHT 2000., II-4309. o.] 24. pontja).

31 Amennyiben a megtámadott határozatot a nemzeti hatóságok, azaz ennek címzettjei alkalmazzák, meg kell vizsgálni, hogy a jogi aktus alkalmazása nem hagy-e mérlegelési jogkört e hatóságok számára (az Elsőfokú Bíróság T-54/96. sz., Oleifici Italiani és Fratelli Rubino kontra Bizottság ügyben 1998. szeptember 15-én hozott

ítéletének [EBHT 1998., II-3377. o.] 56. pontja). Ugyanígy valamely magánszemély közvetlenül érintett, ha tisztán elméleti jellegű a jogi aktus címzettjeinek azon lehetősége, hogy azt ne hajtsák végre, amennyiben nem kétséges a jogi aktusnak megfelelő következmények kiváltására irányuló akaratuk (a Bíróság 11/82. sz., Piraiki-Patraiki és társai kontra Bizottság ügyben 1985. január 17-én hozott ítéletének [EBHT 1985., 207. o.] 8–11. pontja, és a fent hivatkozott Dreyfus kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 44. pontja).

32 E tekintetben a Bizottság rámutat arra, hogy az Elsőfokú Bíróság már a T-244/00. sz., Coillte Teoranta kontra Bizottság ügyben 2001. április 25-én hozott végzésében ([EBHT 2001., II-1275. o.] a továbbiakban: a Coillte Teoranta végzés) megállapította, hogy az a határozat, amely kizár bizonyos, az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EMOGA) Garanciarészlege által teljesített finanszírozásból egyes költségeket, nem gyakorolt közvetlen hatást a támogatás kedvezményezettjének jogi helyzetére.

33 A Bizottság szerint az EMOGA-val kapcsolatban hozott Coillte Teoranta végzés egyaránt alkalmazandó a strukturális alapokra, tehát az ERFA-ra is, annak a ténynek az okán, hogy a strukturális alapok igazgatása azon jogviszonyok elválasztásának elvén alapul, amelyek egyrészről a Bizottság és a tagállamok, másrészről pedig a tagállamok és a közösségi támogatások kedvezményezettjei között állnak fenn. Ez az érvelés minden olyan esetben érvényes, amikor a decentralizált igazgatás rendszerében felmerült költségek ellenőrzésének elsődleges felelőssége, mint különösen az ERFA és az EMOGA esetében, a tagállamokra hárul.

34 A Bizottság megállapítja továbbá, hogy az Elsőfokú Bíróságnak a Coillte Teoranta végzés 45. pontjában található hivatkozása arra az eltérő helyzetre, amely helyzet az Európai Szociális Alap (ESZA) részéről történő finanszírozás alóli kizárást kimondó határozatok esetében áll fenn, úgy értendő, mint egy olyan időszakra történő utalás, amelynek során, a jelen helyzettől eltérően, létezett közvetlen kapcsolat a Bizottság és az ESZA–támogatás kedvezményezettjei között. A Bizottság úgy véli, hogy ez a hivatkozás az Európai Szociális Alap feladatairól szóló 83/516/EGK tanácsi rendelet

végrehajtásáról szóló, 1983. október 17-i 2950/83/EGK tanácsi rendelet (HL L 289., 1. o.) által létrehozott jogi rendszerre vonatkozik, amely rendelet az 1984-1988 közötti programidőszakban az ESZA-t szabályozta, és amely közvetlen jogviszonyt teremtett a Bizottság és a kedvezményezettek között. A Bizottság szerint az ilyen jellegű közvetlen jogviszony hiánya világosan megkülönbözteti ezt a jogi rendszert a strukturális alapokra, az ERFA-t is beleértve, az 1985-1988 közötti programidőszakban alkalmazandó jogi rendszertől.

35 A Bizottság úgy ítéli meg, hogy ez, a különböző programidőszakok alatt hatályos jogi rendszerek közötti különbség, a jelen ügyben kizárja annak elismerését, hogy a kedvezményezetteknek kereshetőségi joga legyen a támogatást csökkentő határozat megtámadására, ahogyan azt az Elsőfokú Bíróság a T-450/93. sz., Lisrestal és társai kontra Bizottság ügyben 1994. december 6-án hozott ítéletének (EBHT 1994., II-1177. o.) 46-48. pontjában megállapította, amit a Bíróság is megerősített a C-32/95. P. sz., Bizottság kontra Lisrestal és társai ügyben 1996. október 24-én hozott ítéletében (EBHT 1996., I-5373. o.). Az 1984–1988 közötti programidőszak folyamán lényegében a Bizottság végezte volna a közvetlen igazgatást. Ezzel ellentétben, az odaítélő határozat alapjául szolgáló 1787/84 rendelet keretében a Bizottság szerepe felügyeleti jellegű volt. Mivel a Bizottságnak már semmilyen szerepe nem volt a tagállamok által kezdeményezett behajtási eljárásokban, és mivel, ahogyan arra az Elsőfokú Bíróság is rámutatott a Coillte Teoranta végzés 47. és 48. pontjában, az esetleges behajtási eljárások a nemzeti jogon alapulnak, nem pedig meghatározott kiadásoknak a közösségi finanszírozásból történő kizárását elrendelő határozatok automatikus következményei, a fent hivatkozott Lisrestal és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítéletben található jogi elemzés nem alkalmazható a 4253/88 rendelet alapján elfogadott és a strukturális alapok által finanszírozott projektekre vonatkozó határozatok esetében.

36 A felperes azon érvelésével szemben, miszerint a Coillte Teoranta végzés azon tény miatt nem alkalmazható a jelen ügyben, mert közintézményről és nem magánszemélyről van szó (lásd a lenti 42. pontot), a Bizottság arra hivatkozik, hogy ez az érvelés nem meggyőző, mivel az Elsőfokú Bíróság a hivatkozott végzésben nem tesz ilyen megkülönböztetést.

37 A Bizottság egyébként nem vitatja, hogy az Elsőfokú Bíróság a T-102/00. sz., Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap kontra Bizottság ügyben 2003. július 9-én hozott ítéletében (EBHT 2003., II-2433. o., a továbbiakban: a Vlaams Fonds ítélet) úgy döntött, hogy a Bizottságnak az ESZA által odaítélt pénzügyi támogatást csökkentő vagy visszavonó határozata alkalmas arra, hogy közvetlenül és személyében érintse az ilyen támogatás kedvezményezettjeit. A Bizottság ugyanakkor rámutat, hogy ez mellékesen került megállapításra, az Elsőfokú Bíróságnak ugyanis nem arról a kérdésről kellett határoznia, hogy a felperes közvetlenül érintett volt-e az ügyben kifogásolt határozat által. Hasonlóképpen nem a Coillte Teoranta végzés által teremtett precedensnek szentelte figyelmét. A Bizottság hozzáteszi, hogy az Elsőfokú Bíróság által a Vlaams Fonds ítéletben hivatkozott ítélkezési gyakorlat egy másik programidőszakra vonatkozott, amelynek során a strukturális alapok szabályozása még nem a decentralizált igazgatás rendszerén alapult. Figyelemmel erre, a tagállamok által már decentralizáltan igazgatott műveletekben a végső kedvezményezettek és a Bizottság között fennálló jogviszonyok tekintetében inkább a Coillte Teoranta végzés által teremtett precedens, semmint a Vlaams Fonds ítélet alkalmazható.

38 A felperes viszont úgy ítéli meg, hogy a kereset elfogadható, és úgy érvel, hogy az EK-Szerződésnek a személyek keresetindítási jogára vonatkozó rendelkezéseit nem lehet megszorítóan értelmezni. E tekintetben elsősorban a Bíróság 25/62. sz., Plaumann kontra Bizottság ügyben 1963. július 15-én hozott ítéletére (EBHT 1963., 197. o.) hivatkozik. El kellene ismerni mindazoknak is a kereshetőség jogát, akiket, a hivatkozott rendelkezések által előírt jogi személyiség birtokában, közvetlenül és személyükben érint a megtámadott jogi aktus. A felperes szerint ez a megoldás akkor is érvényes, ha a felperes ezeknek a feltételeknek megfelelő közintézmény. E tekintetben az Elsőfokú Bíróság a T-288/97. sz., Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia kontra Bizottság ügyben 1999. június 15-én hozott ítéletére (EBHT 1999., II-1871. o.) hivatkozik.

39 A felperes szerint a megtámadott határozat, amellyel kapcsolatban elismeri, hogy formálisan nem neki címezték, ennek ellenére közvetlenül érinti, mert közvetlen hatást gyakorol jogi helyzetére. A megtámadott határozat címzettje ugyanis, tehát az Olasz Köztársaság, nem rendelkezik semmilyen mérlegelési jogkörrel ennek

végrehajtása tekintetében, ami nem lenne más, mint az ERFA által korábban már kifizetett összegek visszakövetelése. E cél eléréséhez semmilyen további jogi aktusra nincs szükség. A felperes úgy ítéli meg, hogy az állandó közösségi ítélkezési gyakorlat szerint ezek a feltételek elegendőek ahhoz, hogy megalapozzák a magánszemélyek kereshetőségének jogát (a fent hivatkozott Dreyfus kontra Bizottság ügyben hozott ítélet).

40 A felperes hangsúlyozza továbbá, hogy kompenzáció keretében már visszafizette a megtámadott határozat által visszavont támogatás jogcímén juttatott összegeket a késedelmi kamatokkal együtt.

41 Minderre figyelemmel irreleváns az a tény, hogy nem létezett közvetlen kapcsolat a felperes és a Bizottság között, mivel már az odaítélő határozat kibocsátásától kezdve kétségtelen volt, hogy nyilvánvalóan a felperes az ERFA-támogatás kedvezményezettje. Ugyanakkor arra is rá kell mutatni, hogy a felperes és a Bizottság között, ez utóbbi állításával ellentétben, több közvetlen kapcsolat is létrejött az odaítélő határozat elfogadását megelőző vizsgálati szakasz során. Ezen időszak alatt több tárgyalásra is sor került a felperes és a Bizottság között.

42 Továbbá a Bizottság által hivatkozott ítélkezési gyakorlat (Coillte Teoranta végzés) a jelen ügyre nem alkalmazható. A felperes ugyanis nem magánszemély, hanem egy helyi közösség, tehát az olasz állam egyfajta kifejeződése.

43 E tekintetben a Vlaams Fonds ítéletre kell hivatkozni, amelynek 60. pontja értelmében:

„Az állandó [...] ítélkezési gyakorlat szerint a Bizottság olyan határozata, amely valamely, az ESZA által odaítélt támogatást csökkent vagy visszavon, alkalmas arra,

hogy közvetlenül és személyében érintse az ilyen támogatás kedvezményezettjeit, és kárt okozzon nekik, annak ellenére, hogy az érintett tagállam az ESZA kizárólagos tárgyalópartnere a közigazgatási eljárás során. A támogatás kedvezményezettjei szenvedik el ugyanis a támogatást csökkentő vagy visszavonó határozat gazdasági következményeit, mivel ők felelnek elsődlegesen a jogosulatlanul kifizetett összegek visszatérítéséért (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Lisrestal és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 43–48. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot)."

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

44 A támogatást visszavonó megtámadott határozatot, amely támogatásban a felperes részesült, az érintett tagállamnak, tehát az Olasz Köztársaságnak címezték. Az EK 230. cikk negyedik bekezdése értelmében „bármely természetes vagy jogi személy indíthat eljárást [...] az olyan határozat ellen, amelyet ugyan [...] egy másik személyhez címzett határozatként hoztak, de őt közvetlenül és személyében érinti". Miután a felperes személyében való érintettsége a jelen ügyben nem vitatható, azt kell megvizsgálni, hogy a megtámadott határozat közvetlenül érinti-e a felperest.

45 Emlékeztetni kell az állandó ítélkezési gyakorlat által meghatározott, az EK 230. cikk negyedik bekezdése szerinti közvetlen érintettség két együttes kritériumára.

46 Először is a szóban forgó jogi aktusnak közvetlen hatást kell gyakorolnia a magánszemély jogi helyzetére. Másodszor a nevezett jogi aktus nem hagyhat semmilyen mérlegelési lehetőséget a végrehajtásával megbízott címzettek számára, mert az ilyen végrehajtás tisztán automatikus jellegű, és egyéb köztes szabályok alkalmazása nélkül csak a közösségi szabályozás alapján történik (a fent hivatkozott Dreyfus kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 43. pontja; a fent hivatkozott DSTV kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 24. pontja és az Elsőfokú Bíróság T-105/01. sz., SLIM Sicilia kontra Bizottság ügyben 2002. június 6-án hozott végzésének [EBHT 2002., II-2697. o.] 45. pontja; lásd továbbá ebben az értelemben a Bíróság

41/70-44/70. sz., International Fruit Company és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 1971. május 13-án hozott ítéletének [EBHT 1971., 411. o.] 23–29. pontját és a 92/78. sz., Simmenthal kontra Bizottság ügyben 1979. március 6-án hozott ítélete [EBHT 1979., 777. o.] 25. és 26. pontját). A második kritérium megkövetelte feltétel akkor is teljesül, ha a tagállam azon lehetősége, hogy ne hajtsa végre a szóban forgó jogi aktust, tisztán elméleti jellegű, amennyiben nem kétséges a jogi aktusnak megfelelő következmények kiváltására irányuló akarata (a fent hivatkozott Dreyfus kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 44. pontja; lásd továbbá ebben az értelemben a fent hivatkozott Piraiki-Patraiki és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 8–10. pontját).

47 A megtámadott és a támogatást teljes egészében visszavonó határozat, ahogyan az a fenti 15. pontban említésre került, elsősorban megszüntette a Bizottságnak a támogatás végösszegének (9,8 millió euró) kifizetésére irányuló kötelezettségét, és elrendelte az Olasz Köztársaság számára kifizetett és a felperesnek folyósított előlegek (mintegy 39 millió euró) visszafizetését.

48 Az Elsőfokú Bíróság úgy ítéli meg, hogy ez a határozat szükségszerűen és több szempontból is közvetlen hatást gyakorolt a felperes jogi helyzetére. Továbbá a megtámadott határozat nem hagy semmilyen mérlegelési jogkört az olasz hatóságok számára, mivel a szóban forgó határozat végrehajtásának jellege tisztán automatikus és köztes szabályok alkalmazása nélküli, csak a közösségi szabályozásból származik.

49 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy amikor az odaítélő határozat elfogadásra került, és értesítették az Olasz Köztársaságot, a felperes, a támogatás tárgyát képező projekt megvalósítása céljából, valamint a hivatkozott odaítélő határozattal és az ERFA tekintetében alkalmazandó szabályozás tiszteletben tartásának sérelme nélkül, úgy vélhette, hogy a támogatás összege (mintegy 48,8 millió euró) a rendelkezésére áll. Ennek alapján a felperes megtervezhette a Gibbesi-patak zárógátja harmadik építési szakasza kivitelezésének költségvetését.

50 Továbbá az olasz hatóságokat, a felpereshez hasonlóan, a fent hivatkozott feltételek és szabályozás kötötték. A szóban forgó támogatás jogcímén a Bizottság által folyósított előlegeket is kötelezően a Gibbesi-patak zárógátja harmadik építési szakaszának kivitelezéséhez kellett felhasználni. Sem a közösségi jog, sem pedig a nemzeti jog nem jogosította fel az olasz hatóságokat arra, hogy megfosszák a felperest e támogatást előlegeitől, vagy azt más célra használják fel. Így, amíg a fent hivatkozott feltételeket és szabályozást tiszteletben tartották, az olasz hatóságoknak nem állt jogában a felperestől az előlegek akár egy részének visszafizetését is kérni.

51 Rá kell egyébként mutatni arra, amint azt a felperes is megerősítette a tárgyaláson az Elsőfokú Bíróság kérdéseire adott válaszában, hogy a felperes a visszavont támogatás tárgyát alkotó projekt túlnyomó részét 1987 és 1992 között kivitelezte, és ezeket a munkálatokat kizárólag a felperes saját forrásaiból és a később visszavont közösségi támogatásból finanszírozták.

52 A fenti előzetes megállapítások fényében kell megvizsgálni azt a kérdést, hogy a felperes közvetlenül érintett-e a megtámadott határozat által.

53 Először is a felperes jogi helyzetének megváltozását illetően a megtámadott határozat első közvetlen és azonnali hatása a felperes vagyoni helyzetének megváltoztatása volt, mivel megfosztotta őt a támogatásnak attól az összegétől, amelyet a Bizottságnak még folyósítania kellett volna (mintegy 9,8 millió euró). A támogatás fennmaradó részét a Bizottság nem fizette ki az Olasz Köztársaságnak, mert a támogatást visszavonta. Az olasz hatóságok tehát nem tudták azt a felperesnek folyósítani. Míg a megtámadott határozat elfogadása előtt a felperes bizonyossággal számíthatott a szóban forgó összegre a projekt kivitelezésében, a határozat elfogadása következtében elsősorban annak megállapítására kényszerült, hogy ettől az összegtől megfosztották, másodsorban pedig arra, hogy más finanszírozási lehetőséget keressen, hogy eleget tudjon tenni a Gibbesi-patak zárógátja harmadik építési szakasza kivitelezéséből eredő szerződéses kötelezettségeinek.

54 A megtámadott határozat közvetlenül megváltoztatja a felperes jogi helyzetét az előleg jogcímén kifizetett összegek (mintegy 39 millió euró) visszafizetésének kötelezettsége tekintetében is. A megtámadott határozat hatására ugyanis közvetlenül megváltozott a felperes jogi helyzete, a szóban forgó összegek tekintetében vitathatatlan hitelezőből legalábbis potenciális adóssá vált. Ez annak köszönhető, hogy a megtámadott határozat megszüntette azt a mind a közösségi, mind pedig a nemzeti jog tekintetében lehetetlen helyzetet, hogy a nemzeti hatóságok követeljék a felperestől a kifizetett előlegek visszafizetését. Másszóval a megtámadott határozat második közvetlen és automatikus hatása az volt, hogy módosította a felperesnek a nemzeti hatóságokkal szembeni jogi helyzetét.

55 Mivel a megtámadott határozat közvetlenül és ráadásul érzékenyen érinti a felperes jogi helyzetét, amint ez a fenti 53. és 54. pontból kiderül, ténylegesen teljesíti a fenti 46. pontban hivatkozott első érintettségi kritériumra vonatkozó feltételeket.

56 Ami a megtámadott határozat automatikus alkalmazási kritériumát illeti, meg kell állapítani, hogy a határozat önmagában mechanikusan fejti ki a felperessel szemben a fenti 53. és 54. pontban hivatkozott kettős hatást.

57 A megtámadott határozat e kettős hatása kizárólag a közösségi szabályozásból ered, nevezetesen az EK 211. cikk harmadik franciabekezdésének és az EK 249. cikk negyedik bekezdésének együttes rendelkezéséből. Ezért a nemzeti hatóságok semmiféle mérlegelési jogkörrel nem rendelkeznek e határozat végrehajtására vonatkozó kötelezettségük vonatkozásában.

58 A fenti 56. és 57. pontban hivatkozott következtetéseket nem érinti a Bizottság érvelése, amely szerint a nemzeti hatóságok elméletileg szabadon dönthetnek arról, hogy a felperest mentesítsék azoktól a pénzügyi következményektől, amelyekkel a

megtámadott határozat közvetlenül sújtja, állami forrásokból finanszírozva egyfelől a visszavont közösségi támogatás fennmaradó részét, másfelől pedig a felperes által kapott közösségi előlegek visszafizetését, illetve a két lehetőség közül csak az egyiket finanszírozva.

59 Egy ilyen jellegű esetleges nemzeti határozat ugyanis nem fosztaná meg automatikus alkalmazásától a Bizottság határozatát. A határozat jogi szempontból nem érintené a megtámadott határozat közösségi jogi alkalmazását. E nemzeti döntés hatására a felperes visszakerülhetne a megtámadott határozat elfogadását megelőző jogi helyzetébe, amivel másodszor is megváltozna a felperesnek a megtámadott határozat hatására már korábban és automatikusan megváltozott jogi helyzete. A felperes jogi helyzetének e második változása kizárólag a nemzeti határozat, és nem a megtámadott határozat végrehajtásának eredménye lenne.

60 Másszóval egy finanszírozásra vonatkozó nemzeti határozat elfogadása elengedhetetlen lenne, pontosan azért, hogy meggátolja a megtámadott határozat automatikus hatásainak érvényesülését.

61 E tekintetben a jelen ügy tényállása meghatározó módon különbözik a Bizottság által hivatkozott Coillte Teoranta végzés alapjául szolgáló tényállástól (lásd a fenti 32–34. pontot). A Coillte Teoranta ügyben megtámadott határozattal ugyanis a Bizottság elutasította az érintett tagállam, a szóban forgó határozat címzettjének kérelmét, amely arra irányult, hogy bizonyos támogatásokat, amelyeket a Bizottság már kifizetett a kedvezményezettnek, az EMOGA vállaljon magára, mint a közösségi társfinanszírozás által támogatható kiadásokat. A jelen ügytől eltérően a Coillte Teoranta ügyben hozott végzés alapjául szolgáló megtámadott határozat tehát nem okozta automatikusan és mechanikusan a kedvezményezettnek még kifizetendő összeg megvonását. Továbbá csak a Bizottság megtámadott határozatát követő nemzeti határozat elfogadása kötelezhette a kedvezményezettet a már megkapott előlegek visszafizetésére.

62 A Bizottságnak a fenti 58. pontban hivatkozott érvelése tehát tévesen alkalmazza a közvetlen érintettség fogalmának a fenti 46. pontban hivatkozott állandó ítélkezési gyakorlat szerinti értelmezését, sőt egyenesen megfordítja azt. Az olasz hatóságok részéről történő finanszírozás ilyen lehetőségének fennállása önmagában ugyanis még nem jelenti azt, hogy a megtámadott határozatot a címzettnek azelőtt kellene végrehajtania, hogy ez kifejthette volna hatását a felperessel szemben.

63 Miután nem hagy mérlegelési jogkört az olasz hatóságok számára, mivel jellege tisztán automatikus és köztes szabályok alkalmazása nélkül egyedül a közösségi szabályozásból származik, amint az a fenti 56-62. pontból kiderül, a megtámadott határozat ténylegesen teljesíti a fenti 46. pontban hivatkozott, a közvetlen érintettség második kritériumára vonatkozó feltételeket.

64 Egyébiránt nem lehet elfogadni a Bizottságnak azt az érvelését (lásd a fenti 24-27. pontot), amely szerint egyrészt a Bizottság és a tagállamok, másrészt a tagállamok és a kedvezményezettek közötti jogviszonyok elválasztása megakadályozza a felperes közvetlen érintettségét.

65 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ugyanis (lásd ebben az értelemben a Bíróság 60/81. sz., IBM kontra Bizottság ügyben 1981. november 11-én hozott ítéletének [EBHT 1981., 2639. o.] 9. pontját; az Elsőfokú Bíróság T-3/93. sz., Air France kontra Bizottság ügyben 1994. május 24-én hozott ítéletének [EBHT 1994., II-121. o.] 43. pontját és a T-87/96. sz., Assicurazioni Generali és Unicredito kontra Bizottság ügyben 1999. március 4-én hozott ítéletének [EBHT 1999., II-203. o.] 37. pontját) annak megállapításához, hogy valamely közösségi intézmény jogi aktusa közvetlenül érint-e egy magánszemélyt az EK 230. cikk értelmében, az aktus tényleges jellegét kell megvizsgálni, hogy meg lehessen győződni arról, hogy alakjától függetlenül, közvetlen hatást gyakorol-e e magánszemély jogi érdekeire, jelentősen megváltoztatva ennek jogi helyzetét.

66 A fenti 47-63. pontból következően a felperes jogi helyzetére a megtámadott határozat közvetlen hatást gyakorolt.

67 Egyébiránt és másodlagosan azt is meg kell állapítani, amint azt a felperes is joggal hangsúlyozza, hogy léteztek közvetlen kapcsolatok a felperes és a Bizottság között, például a támogatás odaítélésének előkészítő szakaszában, vagy a felperesnek 2001. szeptember 26-án közvetlenül küldött levél formájában (lásd a fenti 10. pontot). E tekintetben az Elsőfokú Bíróság megállapítja, hogy ezek a kapcsolatok a megtámadott határozat elfogadása után is fennálltak, ahogyan ez a Bizottság közvetlenül a felperesnek küldött, és az ügy irataihoz csatolt két leveléből is kiderül (lásd a fenti 18. pontot). Az első, 2003. augusztus 4-i levélben a Bizottság ugyanis felszólította a felperest, hogy a szóban forgó projekt keretében előleg jogcímén kapott összegek visszatérítéseként fizessen meg mintegy 39 millió eurónyi késedelmi kamatokkal növelt összeget. Második, 2003. október 24-i levelében a Bizottság közölte a felperessel, hogy elvégezte a Bizottság hiteleinek és tartozásainak kompenzációját a felperest érintő projektek vonatkozásában, többek között a Gibbesi-patak zárógátja harmadik építési szakaszának vonatkozásában is. Ilyen körülmények között a Bizottság formalista megközelítését nem lehet elfogadni.

68 Mivel fennáll a fenti 46. pontban hivatkozott két kritérium, az elfogadhatatlansági kifogást el kell utasítani.

2. *Az ügy érdeméről*

69 A felperes keresetének alátámasztására két jogalapra hivatkozik. Az első jogalap a 4253/88 rendelet 24. cikkének megsértésén, a második pedig az e rendelkezés alkalmazása során elkövetett nyilvánvaló értékelési hibán alapul.

A 4253/88 rendelet 24. cikkének megsértésén alapuló első jogalapról

70 A felperes első jogalapjának alátámasztására három érvre hivatkozik. Elsősorban arra, hogy a 4253/88 rendelet 24. cikkének szövege nem tartalmazza a támogatás visszavonásának lehetőségét. Továbbá a létesítmény használhatatlan és működésképtelen állapota a 4253/88 rendelet 24. cikkének és az odaítélő határozat szempontjából nem indokolja a támogatás visszavonását. Végül a támogatás fenntartásának feltételei a 4253/88 rendelet 24. cikke értelmében fennállnak.

Az első jogalapot alátámasztó első érvről

– A felek érvei

71 A felperes arra hivatkozik, hogy a Bizottság a megtámadott határozatban a teljes támogatást visszavonta. Márpedig közösségi támogatás visszavonása csak a 4253/88 rendelet 24. cikkének címében, és nem annak szövegében szerepel. Azt ugyanis maga a Bizottság is elismeri, hogy a 24. cikk (2) bekezdése csak a támogatás meghatározott feltételek fennállása esetén történő csökkentéséről vagy felfüggesztéséről rendelkezik. Csak az odaítélő határozat 2. cikke utal a szóban forgó támogatás visszavonására, de csak olyan esetekben, amelyekre a megtámadott határozat nem kifejezetten hivatkozik. Minderre figyelemmel a megtámadott határozat, mivel kizárólag a 4253/88 rendelet 24. cikkének kiterjesztő értelmezésén alapul, míg a támogatás szankció jellegű visszavonása e rendelkezés megszorító értelmezését követelné meg, nélkülözi a jogi alapot.

72 A Bizottság azt állítja, hogy ha eltérés mutatkozik valamely rendelkezés értelme és címe között, akkor mindkettőt oly módon kell értelmezni, hogy minden kifejezés hatékonyan érvényesüljön. Továbbá a 24. cikk, és különösen (1) bekezdésének szisztematikus értelmezése arra az eredményre vezethet, hogy fennállhat valamely támogatás teljes visszavonásának lehetősége oly módon, hogy nem is lett volna szükség az odaítélő határozat 2. pontjában található hivatkozásra. Egyébiránt pedig a Bizottságnak csak azt a hatáskörét elismerni, hogy az elkövetett szabálytalanságokkal arányosan csökkentse a támogatás összegét, csalásra ösztönözne, mivel csak a jogtalanul kifizetett összegeket kellene visszatéríteni.

– Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

73 Azok a feltételek, amelyek fennállása esetén valamely támogatás visszavonható, nem az eljárási, hanem az anyagi jogi rendelkezések közé tartoznak (az Elsőfokú Bíróság T-180/01. sz., Euroagri kontra Bizottság ügyben 2004. január 28-án hozott ítéletének [EBHT 2004., II-369. o.] 36. és 37. pontja). Ezeket tehát elvben a támogatás odaítélésekor hatályos rendelkezések szabályozzák. Ahogyan arra az Elsőfokú Bíróság emlékeztetett a hivatkozott ítéletben, valamely közösségi támogatás a kedvezményezettnek tulajdonított szabálytalanságok okán történő visszavonása szankció jellegű, mivel nemcsak a szabálytalanságok miatt jogosulatlanul kifizetett összegek visszafizettetésére szorítkozik. A visszavonás tehát csak akkor jogszerű, ha azt mind a támogatás odaítélésekor, mind pedig a visszavonó határozat elfogadásakor hatályos jogszabályok indokolják.

74 E körülmények között a támogatás visszavonására vonatkozó rendelkezések az odaítélő határozat elfogadásakor hatályos 1787/84 rendelet és a megtámadott határozat elfogadásakor hatályos, tehát a 2082/93 rendelettel módosított 4253/88 rendelet.

75 Az 1787/84 rendelet 32. cikkének (1) bekezdése előírta a támogatás csökkentését vagy visszavonását. A 4253/88 rendelet 2082/93 rendelettel módosított változatának 24. cikke címében előírja a támogatás visszavonását, és közvetetten az (1) bekezdésében is, ahol a pénzügyi támogatás egy részének vagy egészének indokolatlanságáról rendelkezik.

76 Ami a hivatkozott 24. cikk (2) bekezdésének megfogalmazását illeti, amely kifejezetten nem írja elő a támogatás visszavonását, elegendő arra rámutatni, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében (az Elsőfokú Bíróság T-216/96. sz., Conserve Italia kontra Bizottság ügyben 1999. október 12-én hozott ítéletének [EBHT 1999., II-3139. o] 92. pontja; a T-143/99. sz., Hortiplant kontra Bizottság ügyben 2001. június 14-én hozott ítéletének [EBHT 2001., II-1665. o.] 40. pontja; a T-199/99. sz., Sgaravatti Mediterranea kontra Bizottság 2002. szeptember 26-án hozott ítéletének [EBHT 2002., II-3731. o.] 130. és 131. pontja és a T-186/00. sz., Conserve Italia kontra Bizottság ügyben 2003. március 11-én hozott ítéletének [EBHT 2003., II-719. o.] 74. és 78. pontja) a Bizottság visszavonhat valamely támogatást a 4253/88 rendelet 24. cikkének (2) bekezdése alapján.

77 Minderre figyelemmel az első jogalapot alátámasztó első érv nem megalapozott, ezért azt el kell utasítani.

Az első jogalapot alátámasztó második érvről

– A felek érvei

78 A felperes szerint a Bizottság által megkövetelt, a létesítmény teljes használhatóságára és üzemképességére vonatkozó feltétel nem szerepel sem az odaítélő

határozatban, sem a 4253/88 rendelet 24. cikkében. Ezt a feltételt a Bizottság csak a végösszeg kifizetésére irányuló kérelem benyújtásakor jelölte meg. Következésképpen ezt az utólagos követelményt jogi alapot nélkülözőnek kell tekinteni, annál is inkább, mert a felperes 2000. január 17-től kezdődően kötelezte magát arra, hogy rövid határidőn belül biztosítja az ERFA által társfinanszírozott létesítmény üzemképességét.

79 A Bizottság elsősorban arra hivatkozik, hogy a felperes nem vitatja, hogy a gát nem volt használható és üzemképes állapotban a megtámadott határozat elfogadásakor. Továbbá lényegében arra emlékeztet, hogy a finanszírozott létesítmények működőképessége alapvető követelmény volt és lesz a strukturális alapok rendszerében, különösen az EK-Szerződésben rögzített gazdasági és szociális kohézió politikájának hatékonyságával összefüggő okok miatt, amelynek programozása központi kérdés. A strukturális alapokkal történő gondos pénzügyi gazdálkodás arra kötelezi a Bizottságot és a tagállamokat, hogy tartsák tiszteletben a megállapított programozást, és lehetőségük legyen a nem működő projektek támogatásának visszavonására.

– Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

80 Ahogyan arra a Bizottság a tárgyaláson emlékeztetett, valamely közösségi támogatást odaítélő határozatot a támogatás iránti kérelemmel összefüggésben kell értelmezni (lásd, értelemszerűen, az Elsőfokú Bíróság T-81/95. sz., Interhotel kontra Bizottság ügyben 1997. július 14-én hozott ítéletének [EBHT 1997., II-1265. o.] 42. pontját). Márpedig az ügy irataiból, különösen az Olasz Köztársaság által benyújtott, a fenti 3. pontban hivatkozott támogatás iránti kérelemből kiderül, hogy ebben a kérelemben, amelynek alapján az odaítélő határozat elfogadásra került, az szerepelt, hogy a Gibbesi-patak zárógátja harmadik építési szakaszának a létesítményt működőképes állapotba kellett volna hoznia.

81 Egyébiránt, ahogyan azt a Bizottság jogosan állítja írásbeli beadványaiban, az 1787/84 rendelet 18. cikkének (1) bekezdése, amelynek alapján az odaítélő határozat elfogadásra került, előírja, hogy „az infrastrukturális beruházások finanszírozása olyan infrastruktúrákra vonatkozik, amelyek hozzájárulnak annak a régiónak vagy területnek a fejlődéséhez, ahol ezek találhatók".

82 E tekintetben elsősorban arra kell rámutatni, hogy a közösségi strukturális alapok rendszere megfelelő működésének és az ezekkel való gondos pénzügyi gazdálkodás biztosítása céljából minden e területhez tartozó társfinanszírozott projekt megvalósításának a projekt működőképességére kell irányulnia, és éppen ez az a követelmény, amely a közösségi finanszírozást odaítélő határozat alapjául szolgál.

83 Márpedig az nem vitatható, hogy a zárógát nem volt használható, sem pedig működőképes a megtámadott határozat elfogadásakor. Figyelemmel erre, nyilvánvalóan összeegyeztethetetlen lenne a fentebb hivatkozott rendelkezéssel, ha a szóban forgó támogatás kedvezményezettje jogosult volna a létesítmény kivitelezésére odaítélt közösségi finanszírozás megőrzésére, mialatt éppen maga a létesítmény használhatatlan. Ez a megközelítés egyébként sem lenne összeegyeztethető a közösségi strukturális alapok gondos igazgatásának céljával.

84 Minderre figyelemmel az első jogalapot alátámasztó második érv nem megalapozott, ezért azt el kell utasítani.

Az első jogalapot alátámasztó harmadik érvről

– A felek érvei

85 A felperes szerint a 4253/88 rendelet 24. cikkének értelmében fennállnak a szóban forgó támogatás fenntartásának feltételei, mivel sem a támogatható létesítmény jellege, sem pedig az üzembe helyezésének körülményei nem változtak meg, és a létesítmény rendeltetésének megváltozása egyébként is egy, a Bizottságnak elküldött jóváhagyás iránti kérelem tárgyát alkotta.

86 A felperes úgy véli, hogy a létesítmény céljának vagy rendeltetésének megváltozása a 4253/88 rendelet 24. cikke (1) bekezdésének értelmében nem minősül olyan körülménynek, amely megindokolná a pénzügyi támogatás csökkentését vagy visszavonását, még akkor sem, ha a Bizottság tekintetbe vette a hivatkozott módosítást a megtámadott határozatban.

87 A felperes hangsúlyozza továbbá, hogy maga az odaítélő határozat tartalmazta ugyan a létesítmény leírását, de alkalmazásának célját nem.

88 Márpedig a felperes szerint az a tény, hogy a létesítményben tárolt vizet ezentúl teljes egészében öntözésre használják, és nem ipari berendezések hűtésére, nem módosítja a szóban forgó létesítmény rendeltetését, nevezetesen a közérdekből történő víztározást. A felperes e vonatkozásban megemlíti, hogy a szóban forgó völgyzárásban tárolt vizet eredetileg is mintegy 1000 hektár termőföld öntözésére szánták, és ennek a Bizottság sem mondott ellent. Az eredetileg Licatában 1986 óta tervezett ipari központ létrehozásának elmaradása volt az, aminek okán a gát elsődleges rendeltetése az öntözés lett. Ezt a körülményt közölték a Bizottsággal, hangsúlyozva, hogy a létesítmény megtartotta szocioökonómiai jelentőségét a regionális fejlődés keretében. Ebben a vonatkozásban tekintetbe kell venni, hogy a

lakossági, mezőgazdasági és ipari használatra szánt vízben rendkívül szegény régióban található zárógát a tárolt víz minősége okán sokféle igényt is kielégíthet, többek között ivóvíz iránti igényeket is, és ily módon be tud illeszkedni a vízzel kapcsolatos beavatkozások ERFA által finanszírozott komplexebb és szélesebb rendszerébe. A felperes hozzáteszi, hogy megbízást adtak egy, a szóban forgó víz felhasználásáról és a zárógát hasznosításáról szóló egyedi tanulmány elkészítésére.

89 Hasonlóképpen a felperes úgy véli, hogy a létesítmény rendeltetésének megváltozása nem hathat ki a tevékenység végrehajtásának feltételeire, miután ezek a létesítmény működésére, és nem rendeltetésére vonatkoznak.

90 A felperes szerint a megtámadott határozat egyébként is téved, mert nem veszi figyelembe azt a tényt, hogy a létesítmény rendeltetésének szóban forgó megváltozását az olasz hatóságok – több dokumentummal is alátámasztva – közölték a Bizottsággal.

91 A Bizottság emlékeztet arra, hogy a 4253/88 rendelet 24. cikkére valamely szabálytalanság alapján lehet hivatkozni, különösen egy olyan lényeges módosítás alapján, amely a szóban forgó intézkedés végrehajtására vonatkozik.

92 A Bizottság azzal folytatja, hogy ő maga állapította meg a létesítmény céljának és rendeltetésének az odaítélő határozathoz viszonyított lényeges megváltozásában kifejeződő szabálytalanság fennállását, anélkül hogy ehhez előzetes jóváhagyását kérték volna.

93 A Bizottság ezután arra emlékeztet, hogy az odaítélő határozat elfogadására az 1787/84 rendelet alapján került sor. A rendelet 22. cikke (3) bekezdésének rendelkezései, amelyek előírják a közösségi alapokból társfinanszírozott létesítmény leírását, feleslegesek lennének, ha azt kellene tekintetbe venni, hogy ez a leírás csak tájékoztató jellegű. Ugyanez vonatkozik a rendelet 28. cikke (1) bekezdése b) pontjának rendelkezéseire is, amelyek szerint a végösszeg kifizetése iránti kérelemnek magában kell foglalnia különösen egy, a beruházás kiindulási tervnek való megfelelőségéről szóló nyilatkozatot.

94 Márpedig az olasz hatóságok által az 1787/84 rendelet 22. cikke (3) bekezdése értelmében a Bizottsághoz benyújtott ERFA-támogatás iránti kérelemből az derül ki, hogy a zárógát leírása és tervezett rendeltetése a kérelem szerves részét alkotta. A Bizottság hozzáteszi, hogy a támogatást különösen a beruházás kérelemben leírt időtartamának, technikai jellemzőinek és rendeltetésének figyelembe vételével ítélték oda. E tekintetben a mintegy 1000 hektár termőföld öntözését a Bizottság szerint csak járulékos jelleggel tervezték be.

95 Minderre tekintettel a projekt megváltoztatása a finanszírozás elérése után az eredeti céloktól eltérő használat irányában, összeegyeztethetetlen a programozást megalapozó fogalom, a koherens és konvergens regionális fejlődés fogalmával. A szóban forgó támogatást azon feltétel alapján ítélték oda, hogy a zárógát által tárolt víz elsősorban egy megvalósítandó ipari centrum vízellátását fogja biztosítani.

96 Következésképpen a zárógát vize rendeltetésének megváltozása megindokolja a támogatás visszavonását a 4253/88 rendelet 24. cikke értelmében.

97 A Bizottság továbbá azt állítja, hogy a felperesnek megalapozatlan az az érve (lásd a fenti 90. pontot), amely szerint nem vette volna figyelembe a megtámadott határozatban azt a tényt, hogy az olasz hatóságok tájékoztatták a létesítmény rendeltetésének szóban forgó megváltozásáról. A Bizottság ugyanis soha nem hagyta jóvá a létesítmény rendeltetésének, vele jelentős késéssel, 2001. március 29-én közölt, megváltozását. A felperes egyébiránt nem is kérte a szóban forgó módosítás jóváhagyását. A Bizottság arra hivatkozik, hogy egy ilyen, a létesítmény rendeltetésének megváltozására vonatkozó információ közlése nem egyenértékű a jóváhagyás kérésével. Éppen ellenkezőleg, a 2001. március 29-én közölt információ indította arra 2001 szeptemberében, hogy megindítsa a támogatás visszavonására irányuló eljárást. Ezen információknak a felperes által 2001. november 29-én történt megerősítése vezetett a megtámadott határozat 2002. december 11-i elfogadásához.

98 Továbbá a felperes érvelése a 4253/88 rendelet 24. cikkének téves értelmezésén alapul, amely értelmezés szerint a Bizottság nem csökkenthetné és nem vonhatná vissza a támogatást kizárólag azon okból, hogy a nemzeti hatóságok ennek jóváhagyását kérték. Márpedig a Közösség pénzügyi érdekei veszélybe kerülnének, ha a Bizottságnak nem állna módjában csökkenteni vagy visszavonni valamely támogatást kizárólag amiatt, mert értesítették a projekt módosításáról. Egy ilyen értelmezés feleslegessé tenné magának a módosításnak a jóváhagyását is.

– Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

99 Mindenekelőtt azt kell megállapítani, amint arra a Bizottság is jogosan emlékeztetett, hogy a szóban forgó létesítmény célja meghatározásra került az Olasz Köztársaság által az ERFA-támogatás iránt benyújtott kérelemben.

100 Joggal állítja továbbá a Bizottság, hogy nem elegendő, ha őt pusztán értesítik egy olyan létesítmény rendeltetésének megváltozásáról, amelynek építését az ERFA társfinanszírozta, a módosításokat jóvá is kell hagynia. Az Elsőfokú Bíróság ugyanis már megállapította, hogy a Bizottság visszavonhat valamely támogatást olyan szabálytalanság, jelesül a cselekvés jelentős módosítása esetében, amely kihat ez utóbbi jellegére vagy végrehajtásának körülményeire, és ehhez nem kérték előzetes jóváhagyását (a fent hivatkozott Conserve Italia kontra Bizottság ügyben 1999. október 12-én hozott ítélet 92. pontja).

101 Az ügy irataiból kiderül, hogy a felperes csak arra szorítkozott, hogy késedelmesen közölje a Bizottsággal a szóban forgó létesítmény által tárolt víz rendeltetésének megváltozását. Ez az információ természetesen nem jelent jóváhagyás iránti kérelmet.

102 Mivel egyrészt az odaítélő határozatot és az ennek megfelelő, finanszírozás iránti kérelmet együttesen kell figyelembe venni, ahogyan az a fenti 81. pontban említésre került, másrészt pedig, mivel a létesítmény rendeltetését a Bizottság előzetes jóváhagyása nélkül jelentős mértékben módosították, mert az elsődleges célt, a licatai ipari központ vízellátásának biztosítását nem lehetett elérni, azt a következtetést kell levonni, hogy a támogatás visszavonása a 4253/88 rendelet 24. cikke értelmében indokolt volt.

103 Minderre figyelemmel, az első jogalapot alátámasztó harmadik érv nem megalapozott, ezért azt el kell utasítani, következésképpen el kell utasítani az első jogalap egészét.

A 4253/88 rendelet 24. cikkének alkalmazása során elkövetett nyilvánvaló értékelési hibán alapuló második jogalapról

A felek érvei

104 A felperes azt állítja, hogy téves az a Bizottság által elsődlegesnek tartott értékelés, amely szerint a munkálatokat nem fejezték be, és még hozzávetőlegesen sem volt előre látható a zárógát használható és üzemképes állapotának időpontja.

105 A felperes ellenben azt állítja, hogy a Bizottságnak megküldött dokumentáció, és különösen a munkálatok befejezéséről szóló tanúsítvány is azt igazolja, hogy a munkálatokat 1992. november 4-én befejezték, mivel a zárógát teljes egészében elkészült. A felperes hozzáteszi, hogy ezt a körülményt a megtámadott határozat hatodik preambulumbekezdése is elismeri.

106 A felperes továbbá azt állítja, hogy azok a munkálatok, amelyeket a megtámadott határozat értelmében még be kellett volna fejezni, teljes egészében kiegészítő jellegűek. Ezek ugyanis nem hiúsították meg a zárógát tényleges elkészülését. A munkálatok befejezéséről szóló tanúsítvány megerősíti ezeket a megállapításokat.

107 A felperes egyébként hangsúlyozza, hogy a hivatkozott tanúsítványban, a megtámadott határozat hatodik preambulumbekezdésével ellentétben, nem kerülnek említésre az el nem készült „ideiglenes víztározók".

108 A felperes hozzáteszi, hogy a Servizio nazionale dighe (olasz gátak hivatala) a munkálatok befejezése után csak a zárógát bal partjának burkolási munkáit kérte.

109 A felperes ebből azt a következtetést vonja le, hogy a Gibbesi-patak zárógátjának építési munkálatai 1992 novemberében befejeződtek, és a fentebb említett, a Servizio nazionale dighe által kért munkálatok mellékesek voltak a zárógát alapvető rendeltetéséhez viszonyítva, amely mindenekelőtt egy víztározó. Egyébiránt pedig ugyanez a hivatal a berendezések működőképességére irányuló és az e célból előírt hatékonysági tanúsítványok által megerősített félévenkénti ellenőrzések alapján mindig is azt állapította meg, hogy a zárógát elkészült.

110 A Bizottság vitatja azt a tényt, hogy a munkálatok 1992-ben befejeződtek, és hogy a zárógát működésének vonatkozásában elvégzendő munkálatok kiegészítő jellegűek lettek volna.

111 Állításának alátámasztására a Bizottság az olasz hatóságok által 2000. május 23-án elküldött levélre hivatkozik, amelyhez egy üzembe helyezési tanúsítványt is csatoltak, amely szerint nem készültek el az ideiglenes tározók, és a vízvezeték sem volt még kész állapotban. A Bizottság hozzáteszi, hogy 2000. december 19-i levelében további, különösen a zárógát befejezésére, valamint üzembe helyezésének tényleges vagy feltételezett időpontjára vonatkozó információkat kért az olasz hatóságoktól. 2001. február 21-i levelében a felperes egy ütemtervet közölt a Bizottsággal, amely szerint a munkálatok 2003. február 2-a előtt fejeződnek be.

112 A Bizottság hozzáteszi, hogy a szóban forgó munkálatok nemcsak a gáttest megépítését foglalták magukban, hanem a Gibbesi-patak elterelését, a visszavezető csatornát, a vízvezetéket és egyéb munkálatokat is. Továbbá az olasz hatóságok a

támogatás iránti kérelmükben úgy határozták meg a létesítmény célját, mint az érintett régió ipari fejlődéséhez való hozzájárulást. Ebből az következik, hogy a létesítményt minden részében fel kell építeni, és üzembe helyezni a kitűzött célok megvalósulása érdekében. Ennek fényében az elsődleges és a kiegészítő munkálatok felperes általi megkülönböztetésének nincs értelme.

113 Minderre figyelemmel a Bizottság nem tehetett mást, mint hogy a megtámadott határozat elfogadásának időpontjában megállapítsa, hogy a szóban forgó támogatás jogcímén tervezett munkálatokat nem fejezték be.

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

114 Elsősorban azt kell megállapítani, hogy a megtámadott határozat hatodik preambulumbekezdésében csak arról van szó, hogy a zárógát testének, és nem az egész zárógát építésének munkálatai fejeződtek be.

115 Továbbá az ügy irataiból, elsősorban az olasz hatóságoknak a Bizottsághoz címzett, 2000. május 23-i leveléhez csatolt üzembe helyezési tanúsítványából az derül ki, hogy a Bizottság joggal kifogásolta azt, hogy az ideiglenes víztározók nem készültek el, és a vízvezeték sem volt kész állapotban, holott ezek a munkálatok a szóban forgó projekt szerves részét alkották.

116 Minderre figyelemmel azt a következtetést kell levonni, hogy a szóban forgó ERFA-támogatás tárgyát képező munkálatokat nem fejezték be a megtámadott határozat elfogadásának időpontjában.

117 Következésképpen a második jogalap nem megalapozott, ezért azt el kell utasítani.

118 A fentiekre figyelemmel a keresetet el kell utasítani.

A költségekről

119 Az eljárási szabályzat 87. cikkének 2. §-a alapján az Elsőfokú Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Ugyanezen cikk 3. §-ának első bekezdése értelmében részleges pernyertesség esetén az Elsőfokú Bíróság elrendelheti a költségeknek a felek közötti megosztását. Ugyanezen cikk 3. §-ának második bekezdése értelmében az Elsőfokú Bíróság a pernyertes felet is kötelezheti az olyan költségek megfizetésére, amelyeket megítélése szerint ez a fél szükségtelenül vagy rosszhiszeműen okozott a másik félnek.

120 A jelen ügyben a Bizottság az elfogadhatóság vonatkozásában pervesztes lett. Továbbá a felperesnek a kereset benyújtásával kapcsolatban felmerült költségeinek egy része a megtámadott határozat kijavításából ered (lásd a fenti 21. pontot). Az Elsőfokú Bíróság méltányosnak tartja, hogy a Bizottság maga viselje saját költségei felét. Következésképpen olyan értelemben kell határozni, hogy a felperes maga viselje saját költségeit és a Bizottság költségeinek felét.

A fenti indokok alapján

AZ ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁG (kibővített első tanács)

a következőképpen határozott:

1) Az elfogadhatatlansági kifogást elutasítja.

2) A keresetet, mint megalapozatlant elutasítja.

3) A felperes maga viseli saját költségeit és a Bizottság költségeinek felét. A Bizottság maga viseli saját költségeinek felét.

Vesterdorf Cooke García-Valdecasas

Labucka Trstenjak

Kihirdetve Luxembourgban, a 2005. október 18-i nyilvános ülésen.

E. Coulon B. Vesterdorf

hivatalvezető elnök