

DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2005. április 28.¹

Tartalomjegyzék

I – Bevezetés	I - 1883
II – A közösségi jogi keret	I - 1884
A – Az állami támogatások általános rendszere	I - 1884
B – Állami támogatások a mezőgazdaságban	I - 1886
III – Az alapügy tényállása	I - 1887
A – A szardíniai tartományi kormány által odaítélt támogatások	I - 1887
1. A 44/1988. sz. tartományi törvény	I - 1887
2. A 44/1988. sz. tartományi törvény alkalmazása	I - 1887
a) Az 1988. december 30-i határozat	I - 1887
b) Az 1990. június 27-i határozat	I - 1888
c) Az 1990. november 20-i határozat	I - 1888
d) Az 1992. június 26-i határozat	I - 1888
3. Az 1992/17. sz. tartományi törvény	I - 1889
B – A Bizottság által folytatott eljárás	I - 1889
C – A 97/612 határozat	I - 1890
1. Indokolás	I - 1890
2. Rendelkező rész	I - 1892

¹ – Eredeti nyelv: spanyol.

D – A támogatások visszafizetése	I - 1893
E – A Tribunale ordinario de Cagliari előtt folyamatban lévő jogviták	I - 1893
IV – A megsemmisítés iránti keresetek	I - 1894
V – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések és a Bíróság előtti eljárás	I - 1894
VI – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatósága	I - 1896
A – Előzetes megjegyzések	I - 1896
B – Általános megállapítások	I - 1896
C – A megsemmisítés iránti kereset és az érvényesség előzetes kérdése	I - 1897
1. A megsemmisítés iránti kereset	I - 1897
a) Rendes felépítés	I - 1897
b) A magánszemélyek kereshetőségi joga	I - 1899
i) A megtámadható határozatok	I - 1899
ii) A közvetlen és személyes érdekek	I - 1899
2. Az érvényesség előzetes kérdése	I - 1901
3. A megsemmisítés iránti kereset és az érvényesség előzetes kérdése közötti kapcsolat	I - 1901
a) Az egymást kiegészítő jelleg	I - 1901
b) Egyidejű fennállás	I - 1902
D – A határozat tartalma és megtámadásának lehetőségei	I - 1904
1. A tartalom	I - 1904
2. A határozat megtámadásának lehetőségei	I - 1905
VII – A határozat érvényességének vizsgálata	I - 1906
A – A jogalap	I - 1906
1. A mezőgazdaság és a versenypolitika közötti kapcsolat	I - 1906
a) Bevezetés	I - 1906
b) Az állami támogatásokra vonatkozó szabályok mezőgazdasági alkalmazása	I - 1908
c) Másodlagos jog	I - 1909
	I - 1881

2. A határozat jogalapja	I - 1910
a) A 44/1988. sz. tartományi törvényben szabályozott támogatási program	I - 1910
b) A Giunta regionale határozataiban megítélt támogatások	I - 1911
i) Melegházi növényi kultúrák	I - 1912
ii) Erdőgazdasági vállalkozások	I - 1912
iii) A nyúltenyésztők	I - 1913
iv) Az eladósodott mezőgazdasági vállalkozások	I - 1913
c) Záró gondolatok	I - 1913
B – A jogos bizalom elvének megsértése	I - 1914
1. Az elv természete	I - 1914
2. Jogos bizalom az állami támogatások terén	I - 1915
3. Alkalmazás a jelen ügyben	I - 1916
a) A jogellenesség	I - 1917
b) Az összeegyeztethetlenség	I - 1917
i) Az előzetes vizsgálat	I - 1918
ii) A hivatalos eljárás	I - 1918
c) Általános értékelés	I - 1919
C – Egyéb hibák	I - 1919
1. Az eljárás szabálytalanságai	I - 1920
2. Az indokolás	I - 1921
3. A támogatások összeegyeztethetősége	I - 1923
a) Az EK 87. cikk (2) bekezdésének b) pontja	I - 1924
b) A 87. cikk (3) bekezdésének a) és c) pontja	I - 1924
VIII – Az érvényesség következményei	I - 1925
IX – Véggkövetkeztetések	I - 1927

I – Bevezetés

1. A Tribunale ordinario di Cagliari (Olaszország) két vizsgálóbírája a Bírósághoz fordult az 1997. április 16-i 97/612/EK határozat² (a továbbiakban: határozat) érvényességének tárgyában, amely határozatban a Bizottság az EK 87. cikk (1) bekezdésének értelmében jogellenesnek és a közös piaccal összeegyeztethetetlennek minősítette a szardíniai kormány által a 1988. évi 44. tartományi törvény alapján a mezőgazdasági ágazatban nyújtott támogatásokat.

2. A határozat jogellenességére vonatkozóan előterjesztett különböző indokokra tekintet nélkül a Bíróságnak három alapvető pont tekintetében kell állást foglalnia: az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatósága, az EK-Szerződésben általános jelleggel szereplő versenyszabályok a mezőgazdaságban történő alkalmazása és a jogos bizalom elvének mint érvénytelenségi oknak a figyelembevétele.

3. Először is felmerül a megsemmisítés iránti kereset és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem közötti kapcsolat jellegzetességének kérdése, amely részben a magánszemélyek számára a közösségi igazságszolgáltatáshoz

való hozzáférés vitás témáját érinti, mivel azt az aktust, amelynek az érvényességét az olasz bírák megkérdőjelezték, az Európai Közösségek Elsőfokú Bírósága előtt megtámadták.

4. Másodsorban utalást tartalmaznak az elfogadott határozatnak – az előzetes döntéshozatali kérelmet előterjesztő szervek által jelzett kétségek alapvető lényegét képező – jogalapjára, amely szervek úgy vélik, hogy a határozat alapjául szolgáló versenyszabályok nem alkalmazhatók.

5. Következésképpen a jogos bizalom elvének az állami támogatásokra gyakorolt hatását inkább a Közösség egyik intézménye aktusainak megsemmisítése okaként helyénvaló vizsgálni, semmint a Közösség felé fennálló kötelezettségeit nem teljesítő állam pénzügyi felelősségének feltételeként.

6. Végül értékelni kell az állítólagos érvénytelenség egyéb – a rendelkezés elfogadásával kapcsolatos eljárással, annak indoklásával és a támogatások összeegyeztethetőségével kapcsolatos – okait is.

² – HL L 248., 27. o.

II – A közösségi jogi keret

A – Az állami támogatások általános rendszere

7. Milton és Rose Friedman szerint „adott állam nemzeti vállalkozások javára történő beavatkozása az egyéb országokbeli vállalkozásokat arra indítja, hogy a meghozott intézkedések ellentételezése érdekében saját kormányuktól kérjenek támogatást”³. Anélkül, hogy vitába bocsátkoznánk a szubvenciók fennmaradásáról (átfogóbb vita az államigazgatásnak a gazdasági életbe való beavatkozásáról), a hivatkozott állami magatartás a Közösség ilyen kérdésekre vonatkozó aggodalmát igazolja, figyelembe véve az állami támogatásoknak a belső piac létrehozására gyakorolt hatását, amely a piaci szereplők közötti verseny megerősítését feltételezi annak kockázatával, hogy a semlegesség nem tartható fenn.⁴

3 – Calvo Caravaca, A. L., és Carrascosa González, J., *Intervenciones del Estado y libre competencia en la Unión Europea*, Colex, Madrid, 2001, 171. o.

4 – „[...] míg a gazdasági intervencionizmus ezen formája jelentős – legalábbis elméleti – ellenállásba ütközhet az egyes államok belső gazdasági rendszerével kapcsolatban, amennyiben a cél egy nemzetek feletti egységes piac megvalósítása az egyes államok által saját vállalkozásaiknak nyújtott állami támogatásokon keresztül megvalósított intervencionizmus, amennyiben fennmarad, gyakorlatilag legyőzhetetlen akadályt jelenthet”, Fernández Farreres, GF., „El control de las ayudas” in García de Enterría, E., González Campos, J., és Muñoz Machado, S., (szerk.), *Tratado de derecho comunitario europeo*, II. kötet, Civitas, Madrid, 1986, 620. o.

8. A Szerződés ennek a kérdésnek három, a versenyszabályok között szereplő, különleges jogi vitalitással rendelkező cikket szentel.⁵

1. EK 87. cikk:

- Az (1) bekezdés (a közös piaccal) összeegyeztethetetlennek minősít minden olyan támogatást, bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.

Az általános szabály alól a következő bekezdésekben megfogalmazott két kivétel létezik.

- A (2) bekezdés minden esetben elismeri – „összeegyeztethető” – bizonyos szociális jellegű, rendkívüli eseményekből eredő, illetve egyes német területek javára nyújtott támogatások megfelelőségét.

5 – Valle Gálvez, A., „Las ayudas de Estado en la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas”, Rodríguez Iglesias, G. c. és Liñán Noguera, D. J., (szerk.), *El derecho comunitario europeo y su aplicación judicial*, Civitas, Madrid, 1993, 885. o.

- A (3) bekezdés szerint a közös piaccal „összeegyeztethetőnek tekinthetők” az olyan térségek gazdasági fejlődésének előmozdítására nyújtott támogatások, amelyekben rendkívül alacsony az élet-színvonal, illetve jelentős az alulfoglalkoztatottság, illetőleg egyéb kifejezetten megjelölt esetek.

a támogatások nyújtására vagy módosítására irányuló szándékaikról oly módon, hogy a közös piacot sértő támogatások esetében az előző bekezdésben előírt eljárás megindítható legyen.

2. EK 88. cikk⁶

- Az (1) bekezdés a Bizottságot a tagállamok támogatási programjainak vizsgálatára kötelezi.
- A (2) bekezdés szerint amennyiben a Bizottság megállapítja, hogy egy adott támogatás a közös piaccal nem összeegyeztethető, az érdekelt államot fel kell kérnie a támogatás megszüntetésére, illetőleg módosítására, valamint közvetlenül a Bírósághoz is fordulhat; kivételes esetben a Tanács ezzel ellentétesen is határozhat.
- A (3) bekezdés előírja a tagállamok számára, hogy értesítsék a Bizottságot

3. EK 89. cikk

- E cikk felhatalmazza a Tanácsot arra, hogy az EK 87. és 88. cikknek alkalmazása érdekében megfelelő rendeleteket fogadjon el, valamint többek között arra, hogy határozza meg az EK 88. cikk (3) bekezdésének alkalmazási feltételeit és a kivételt képező támogatásokat.

9. A fenti rendelkezések olvasatából kiderül, hogy az állami támogatások ellenőrzése három szakaszban valósul meg: az első szakaszban az államoknak minden támogatásnyújtásra vonatkozó tervet be kell jelenteniük; a másodikban a Bizottság a terveket megvizsgálja és a létező támogatásokat folyamatosan felügyeli; az utolsó szakasz a jogellenesen szerzett, illetőleg a közös piaccal összeegyeztethetetlen előnyök visszatérítésével kapcsolatos. Mindenesetre a rendszer hatékonysága a tagállamok és a Bizottság együttműködésén múlik, ez utóbbi a torzítatlan verseny rendjének biztosításában kiemelkedő szerepet játszik.

6 - A Tanács e rendelkezés végrehajtásának szabályait meghatározó 1999. március 22-i 659/1999/EK rendelete (HL L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 339. o.) a jelen előzetes döntéshozatalra utalt ügyekben időbeli okok miatt pusztán jelzés értékkel vehető figyelembe.

B – *Állami támogatások a mezőgazdaságban* b) gazdaságfejlesztési programok keretében.”

10. A fent említett rendelkezések a gazdasági tevékenység fajtájától függetlenül kiterjednek minden konkrét vállalkozásnak vagy termelésnek nyújtott állami előnyre. A szabályok alól létezik azonban néhány, a közlekedési ágazatot (EK 73., 76. és 78. cikk), valamint a nemzetbiztonságot (EK 296. cikk, (1) bekezdés, b) pont) érintő kivétel.

11. A mezőgazdaság területén is létezik egy, az EK 36. cikk által megfogalmazott különleges szabály, amelynek tartalma a következő:

„A versenyszabályokról szóló fejezet rendelkezései a mezőgazdasági termékek termelésére és kereskedelmére csak olyan mértékben vonatkoznak, ahogyan azt a 33. cikkben megfogalmazott célkitűzések figyelembevételével a Tanács a 37. cikk (2) és (3) bekezdésének rendelkezései keretében és az ott megállapított eljárással összhangban meghatározza.

A Tanács támogatás nyújtását engedélyezheti különösen:

a) szerkezeti vagy természeti feltételek miatt hátrányos helyzetben lévő üzemek védelméhez,

12. A fentieknek megfelelően az egyéb területektől eltérően a Bizottság az e területen nyújtott támogatások ellenőrzése és felügyelete tekintetében gyakorolt hatásköre nem közvetlenül a Szerződésből, hanem a Tanács által elfogadott szabályokból származik az ez utóbbi által meghatározott megszorításokkal.⁷

13. A piac közös szervezését megállapító rendeletek is, saját kereteik között, a versenyszabályok alkalmazását írják elő. Csak az olyan a termékek, amelyek tekintetében még mindig nem létezik ilyen általános rendszer – mint a burgonyakeményítő kivételével a burgonyák, a lóhús, a méz, a kávé, a mezőgazdasági eredetű alkohol, az alkoholfól nyert ecet, valamint a parafa – tartoznak az egyes versenyszabályok mezőgazdasági termékek termelésére és kereskedelmére történő alkalmazásáról szóló, 1962. április 4-i, 26. sz. tanácsi rendelet⁸ 4. cikkének hatálya alá, amely kimondja:

„A Szerződés [88.] cikkének (1) bekezdését, valamint (3) bekezdésének első mondatát a Szerződés [I.] mellékletében felsorolt ter-

7 – A Bizottság közleménye – Közösségi iránymutatások a mezőgazdasági ágazatban nyújtott állami támogatásokról (HL 2000., C 28., 2. o., 3.1. pont).

8 – HL 1962. 30., 993. o.

mékek előállításának, illetve kereskedelmének előmozdítása érdekében nyújtott támogatásokra kell alkalmazni.”

16. A rendelkezés (4) bekezdése értelmében az említett hitel – az azt előíró szabályon kívül – a mezőgazdasági hitelek rendjére vonatkozó intézkedésekről szóló, 1928. július 5-i 1760. sz. törvény¹⁰ hatálya alá tartozik.

III – Az alapügy tényállása

A – A szardíniai tartományi kormány által odaitélt támogatások

1. A 44/1988. sz. tartományi törvény

14. 1988. december 13-án Szardínia Tartomány elfogadta a mezőgazdasági garancia-alap létrehozásáról szóló 44. sz. törvényt⁹.

15. Az 5. cikk értelmében a kedvezőtlen körülmények következtében nehéz pénzügyi helyzetbe került mezőgazdasági vállalkozások részesülnek támogatásban. A vállalkozások fizetőképessége helyreállítása érdekében ez a cikk kedvezményes kamatozású, maximum tizenöt évre szóló – egy hároméves türelmi időszakot magában foglaló – hitel nyújtását teszi lehetővé, a rövid lejáratú tartozások konszolidálása céljából.

2. A 44/1988. sz. tartományi törvény alkalmazása

17. A Giunta regionale (tartományi kormány) hatáskörébe tartozik minden esetben *ad hoc* határozat útján dönteni a hitel feltételeiről és különösen a beavatkozást igazoló körülményekről, a célzott ágazatról vagy ágazatokról, a tartozáshoz viszonyított összegekről és a támogatás időtartamáról. A tartományi kormány ezt négy esetben tette meg.

a) Az 1988. december 30-i határozat¹¹

18. A válsághelyzetet előidéző kedvezőtlen körülmény a meglegházban termesztett mezőgazdasági termékek olyan mértékű árzuhanása volt, amely már nem fedezte a termelés költségeit.

9 – *Bollettino Ufficiale della Regione Sardegna* 46. sz., 1988. december 14.

10 – A Bizottság által észrevételei 6. mellékletében rendelkezésre bocsátott törvény.

11 – A Bizottság észrevételeinek 2. mellékletében található.

19. A támogatások nyújtása annak a feltételnek volt alárendelve, hogy a kedvezményezett vállalkozás rövid lejáratú eladósodottságának mértéke a vállalkozás tárgyévi termelée bruttó értékének 75%-a vagy azt meghaladó legyen. A finanszírozási műveletek időtartama az alaptörvény által előírt maximumban, vagyis tizenöt évben került meghatározásra.

c) Az 1990. november 20-i határozat¹³

22. A területet 1990 tavaszán sújtó állategészségügyi járvány következtében, a nyúltenyésztő gazdaságok termelékenységcsökkenést szenvedtek el.

b) Az 1990. június 27-i határozat¹²

20. Az erdőgazdasági vállalkozások helyzetét illetően az a határozat született, hogy a 44/1988. sz. tartományi törvény 5. cikkében előírt előnyökre a nyereséges fakitermelésre még nem érett területek tulajdonosai jogosultak, a beruházások megvalósítása, illetőleg az ültetvények gondozása érdekében felhalmozott és 1990. június 30. előtt esedékessé váló adósságok szanálása vagy konszolidációja céljából, valamint az ebben az időpontban fennálló folyószámlahitelek, valamint az alkalmazottak javára fennálló tartozások – a munkabérek –, a földterületek tulajdonosai részére fennálló tartozások – a bérlemények bérleti díja – és a szolgáltatók javára fennálló tartozások – az áruk ellenértékének – fedezésére.

23. Azok a tenyésztők, akik az állatállomány legalább 20%-át elveszítették, kétszeresen is kedvezményezetté váltak: a) a kedvezményes kamatozású (három év türelmi időt biztosító), tizenöt éves futamidejű hitel révén, amely a már felvett hosszú lejáratú kölcsönökből maximum két éves (vagy négy féléves) törlesztőrészletet fedezett és b) a vállalkozások egyéves pénzügyi szükségleteinek megfelelő összeg által.

d) Az 1992. június 26-i határozat¹⁴

21. Ahogyan az előző esetben is, a folyósítás kizárólag annak a feltételnek volt alárendelve, hogy a rövidtávú tartozások teljes összege a bruttó termelés 75%-a vagy azt meghaladó legyen, míg a hitelek futamideje (három év türelmi idővel) tizenhárom évben került meghatározásra.

24. Ebben az esetben a támogatást a piaci feltételek fokozatos romlása és az éghajlati körülmények súlyosbodása miatt minden mezőgazdasági szereplő megkapta.

12 – A határozat a Bizottság észrevételeinek 3. mellékletében található.

13 – Ez a határozat a Bizottság észrevételeinek 4. mellékletében szerepel.

14 – Ez a határozat a Bizottság észrevételeinek 5. mellékletében szerepel. Elfogadására a tartományi Giunta 1992. június 23-i ülésén került sor.

25. A támogatás odaítélésének feltétele az volt, hogy az üzemeltetés rövid lejáratú adóssága az 1991. évi bruttó termelési értékük legalább 51%-át tegye ki. A három év türelmi idővel tizenöt évre biztosított finanszírozást a kedvezményes kamatozású működési hitelek, a középtávú – kivéve a mezőgazdasági gépek vásárlására felvett – kölcsönökkel kapcsolatos tartozások törlesztésére, valamint a több évben, kedvezményes kamatozású, a természeti csapások következtében elszenvedett károkra nyújtott kölcsönök fennmaradó törlesztőrészleteinek kifizetésére lehetett felhasználni.

3. Az 1992/17. sz. tartományi törvény

26. Az 1992. augusztus 27-i 17. sz. tartományi törvény¹⁵ az 1988/44. sz. tartományi törvény 5. cikke alapján végzett pénzügyi műveletek technikai végrehajtási szabályait tartalmazza.

B – A Bizottság által folytatott eljárás

27. 1992. szeptember 1-jén az Olasz Köztársaság értesítette a Bizottságot az 1992/17. sz. tartományi törvényről, amely formalitástól azonban mind az 1988/44. sz. tartományi

törvény, mind az ennek alapján elfogadott egyéb törvények esetében eltekintett.

28. Az értesítés az N 557/93. számot kapta, és a Bizottság két válaszlevélben reagált rá; az egyik 1992. október 29-én, a másik 1993. május 27-én kelt, és mindkettő további információt kért a nemzeti hatóságoktól, amelyet azok 1993. március 24-én, április 2-án és december 3-án bocsátottak a Bizottság rendelkezésére. 1994. február 28-án a Bizottság kiegészítő felvilágosítást kért, amelyet következő április 25-én meg is kapott.

29. 1994. augusztus 1-jén a Bizottság az Olasz Köztársaság ellen az EK-Szerződés 93. cikkének (2) bekezdésében (jelenleg az EK 88. cikk (2) bekezdése) előírt eljárás megindításáról szóló határozatot fogadott el egyrészt az 1988/44. sz. tartományi törvény 5. cikkében meghatározott támogatásokat illetően, azzal az indokkal, hogy „[...] túlságosan általános megfogalmazása nem biztosítja a nehéz helyzetben lévő mezőgazdasági vállalkozások részére nyújtott támogatásokra alkalmazandó közösségi feltételek tiszteletben tartását”, másrészt pedig Szardínia kormányának határozatait illetően azzal az indokkal, hogy a Bizottság rendelkezésére álló információk szerint ezek a fent említett közösségi feltételekkel összeegyeztethetetlenek.

15 – *Bollettino Ufficiale della Regione Sardegna* 35. sz., 1992. szeptember 1.

30. Az *Európai Közösségek Hivatalos Lapjában* közzétett közleményben¹⁶, amelyben az elküldött levél is megjelent, a Bizottság az érdekelt államot, az egyéb tagállamokat és a harmadik érdekelt személyeket észrevételeik benyújtására hívta fel.

31. Az olasz kormány 1995. január 30-i, augusztus 25-i és december 1-jei leveleiben fogalmazta meg észrevételeit.

32. A Bizottság egyébként egy másik eljárásban vizsgálta az 1995. december 5-i 33. sz. tartományi törvényt¹⁷, amely 36. cikkének (4) bekezdése úgy rendelkezett, hogy a nehéz helyzetben lévő mezőgazdasági üzemek „az e tárgyban a Közösség által elfogadott feltételeknek” megfelelően jogosultak a 44/1988. sz. tartományi törvény 5. cikkében meghatározott támogatásokra. Ez a körülmény a Bizottságot arra indította, hogy 1995. december 21-én újabb információkat kérjen, amelyeket a rá következő év február 22-én meg is kapott.

33. A rendelkezésre bocsátott magyarázatok a Bizottságot nem győzték meg, ezért az 1996. július 25-i határozatában pontosította, hogy az 1995-ben eszközölt módosítások

16 – A Bizottság az EK-Szerződés 93. cikkének (2) bekezdése alapján kiadott, a tagállamoknak és egyéb érdekelteknek szóló közleménye Olaszország (Szardínia) által a nehéz helyzetben lévő mezőgazdasági vállalkozások számára nyújtott támogatásra vonatkozó tervszellet kapcsolatban (HL 1994. C 271., 14. o.).

17 – *Bollettino Ufficiale della Regione Sardegna* 42. sz., 1995. december 13.

vizsgálatára a rendszer egészének vizsgálatával együtt kerül sor. Kifejezve azt, hogy az említett reform végrehajtásával kapcsolatban egyetlen részletről sem kapott tájékoztatást, a Bizottság az érdekelt államot értesítette, hogy a rendelkezésére álló információk nem tették lehetővé számára azt, hogy az újítást illetően állást foglaljon.

C – A 97/612 határozat

34. Ez az 1997. április 16-án elfogadott határozat az 1994. augusztus 1-jén megnyitott eljárást zárta le. Minthogy a határozat előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések tárgyát képezi, helyénvaló összefoglalva előadni annak tartalmát, melyben két részt különíthetünk el: az első rész azokat az indokokat tartalmazza, amelyek a második részben található rendelkező részt támasztják alá.

1. Indokolás

35. A preambulumbekendések kifejtik a 44/1988. sz. tartományi törvény részleteit és a támogatások odaítéléséért felelős szardíniai végrehajtó szervek határozatait, a közös piaccal való összeegyeztethetőséggel kapcsolatban kifejezett kételyeket, az Olasz Köztársaság által előadott észrevételeket, valamint azt az értékelést, amely szerint az intézkedések jogellenesek, és a szabad versennyel összeegyeztethetetlenek.

36. A határozat szerint a bevezetett rendszer előzetes bejelentésének hiánya és a Bizottság véleménynyilvánítása nélkül történő végrehajtása „különösen súlyos helyzetet terem”, tekintettel arra, hogy az Olasz Köztársaság sem a nehéz helyzetben lévő mezőgazdasági vállalkozások részére nyújtott támogatásokra vonatkozó szabályok alkalmazandóságát nem vitatta, sem a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentésére és szerkezetátalakítására nyújtott állami támogatásokról szóló közösségi iránymutatásban¹⁸ foglalt feltételek elismerését nem kérte. Az iránymutatókkal kapcsolatban a határozat előadja, hogy bár ezek hatálybalépésére az eljárás megindítását követően került sor, a megítélt támogatások sem megmentésre szolgáló támogatásnak nem minősülnek, tekintettel a felvett kölcsön típusára, sem szerkezetátalakítási támogatásnak, mivel a versenyszabályok feltételeinek módosítása nélkül nem létezik a vállalkozások gazdasági életképességének helyreállítását célzó terv, valamint hogy a bankok által a hitelfelvevők fizetőképességét illetően elvégzett elemzés ezt nem helyettesítheti.

37. Határozatában a Bizottság pontosítja továbbá azokat az indokokat is, amelyekre támaszkodva nem osztja az olasz kormány a támogatásban részesült mezőgazdasági üzemek túlzott eladósodásának okával kapcsolatos álláspontját; az éghajlati tényezők – az aszály – a mezőgazdaságban felmerülő rendes kockázat, a piaci válságokat minden vállalkozás elszenvedti, a szervezettség hiánya

az értékesítési szakaszban a mezőgazdasági üzemhez képest nem minősül külső tényezőnek, és a magas kamatok csak korlátozott mértékű, a kialakított és a tényleges kamatkülönbségének megfelelő támogatást indokolnak.

38. Konkrétan az erdőgazdasági vállalkozások kapcsán nem került sor különbségtételre a beruházáshoz hozzájáruló egyes kiadások között, mivel a támogatások a rendes üzemeltetésből eredő tartozások, a társadalombiztosítási költségek, a munkabérek és az anyagbeszerzés költségeinek fedezésére szolgáltak. Ami a nyúltenyésztőket illeti, az Olasz Köztársaság sem az állategészségügyi járvány felszámolására irányuló terv elfogadását nem garantálta, sem azt, hogy a kölcsön összege a veszteségnél alacsonyabb lesz. Mindenesetre a támogatások nyújtásával kapcsolatos feltételek tiszteletben tartásának bizonyítására sohasem került sor.

39. A határozat ezt követően kimondja, hogy a támogatási program a költségekre közvetlen hatással bír, mivel a kedvezményezettek az egyéb termelőkkel szemben előnyt élveznek; jelezve, hogy ez hatással van a közösségi kereskedelem paramétereire, a Bizottság az említett rendszernek a közös piaccal való összeegyeztethetlenségét állapítja meg az EK 87. cikk (1) bekezdésének értelmében, anélkül hogy az (1) és (2) bekezdésben felsorolt kivételek alkalmazhatók lennének.

¹⁸ – HL 1994. C 368., 12. o. Az utolsó változat közzétételére a HL 2004. C 244., 2. oldalán került sor.

40. Az EK 87. cikk (2) bekezdésének a) és c) pontja egyértelműen alkalmazhatatlan, a Bizottság pedig egyetlen olyan információról sem értesült, amely a b) pontban foglalt eltérés alkalmazását támasztaná alá.

41. A (3) bekezdésben megfogalmazott eltérésekből következik, hogy az állami beavatkozásnak az ott meghatározott célkitűzések valamelyikének megvalósítását kell szolgálnia, amely nem történhet meg, mivel „Olaszország nem hozott fel, és a Bizottság nem tárt fel egyetlen igazolást sem”, amely jelentőséggel bírt volna. Különösen az a) és c) pontok alatt említett helyzeteket illetően a Bizottság „a megelőző elemzés, valamint az alkalmazandó közösségi szabályok fényében megállapította, hogy a kérdéses támogatások – működési támogatási jellegüknél fogva – nem képesek fenntartható módon javítani az ágazati feltételeket, illetve az érintett területeket”.

42. Az indokolási rész utolsó preambulum-bekezdései az adósságrendezésre szolgáló banki hitelek piacának pénzügyi költségei, illetve a kedvezményezettek által fizetett költségek közötti különbségben testet öltő indokolatlan pénzügyi támogatások visszatérítésének megalapozottságát támasztják alá.

2. Rendelkező rész

43. A fenti megfontolásokból következnek a határozat cikkei:

- A Szardínia Tartomány által a 44/1988. sz. tartományi törvény 5. cikke, valamint a tartományi Giunta 1988. december 30-i, 1990. június 27-i, 1990. november 20-i és 1992. június 26-i határozatai alapján nyújtott támogatások jogellenesek, és a közös piaccal összeegyeztethetetlenek (1. cikk).
- Az Olasz Köztársaság a határozat közlésétől számított két hónapon belül köteles a támogatásokat megszüntetni, és hat hónapon belül megtenni a támogatások visszafizetés útján történő visszaköveteléséhez szükséges intézkedéseket (2. cikk).
- Az Olasz Köztársaság köteles a Bizottságot tájékoztatni a határozatnak való megfelelés érdekében elfogadott intézkedésekről, valamint rendelkezésre bocsátani az ezek igazolását lehetővé tevő elemeket (3. cikk).
- A határozat címzettje az Olasz Köztársaság (4. cikk).

D – A támogatások visszafizetése

44. Szardínia Tartomány a határozatot a következő intézkedéseken keresztül hajtotta végre:

- 1997 első félévétől felfüggesztette a kamat rá eső részének a bankok részére történő átutalását.
- Hatályon kívül helyezte a 44/1988. sz. tartományi törvény 5. cikkét.
- Az Assessorato all’Agricoltura 1997. december 18-i rendeleteinek végrehajtása értelmében visszavonta a megítélt támogatásokat.

45. Az első döntéshozatalra előterjesztett kérdésből következik, hogy ezekről az aktuokról az érdekelteket 2001. november 16-án tájékoztatták.

E – A Tribunale ordinario de Cagliari előtt folyamatban lévő jogviták

46. G. Atzeni és 51 egyéb személy Szardínia Autonóm Tartomány ellen irányuló polgári keresettel fordult a Tribunale di Cagliari felé, amely kereset 3/2003. sz. alatt került nyilvántartásba vételre. M. Scalas, R. Lilliu és 389 egyéb érdekelt ugyanígy járt el, az ő keresetük az említett bíróságon 5777/2003. sz. alatt került nyilvántartásba vételre.

47. Az első ügyben a felperesek a támogatók visszavonására vonatkozó tartományi rendelkezések alkalmazhatatlanságának megállapítását és az alperes a fennmaradó összegek megfizetésére való kötelezését kérik. Ennek hiányában a felperesek azt kérik, hogy kerüljön megállapításra a közönségi jog megsértése, és a felpereseknek az elszenvedett kárt térítsék meg.

48. A második ügyben a felperesek mentességet kérnek a visszafizetési kötelezettség alól, továbbá azt kérik, hogy a tartomány a hitelintézetek részére utalja át a kamatokhoz való hozzájárulás rá eső részét. A felperesek arra az esetre, amennyiben a megtámadott aktus érvényesnek bizonyulna, kérik még a közigazgatás felelősségének megállapítását és az elszenvedett károk megtérítését.

49. A két eljárásban a felperesek az eljáró bíráktól azt kérik, hogy a Bizottság határozatának érvényességét illetően forduljanak a Bírósághoz.

és a keresetindításra csak 2002. január 25-én került sor, a kereset elkészett, és következőképpen elfogadhatatlan.

53. Az egyéb, egyező keresetek esetében ugyanez történt.²¹

IV – A megsemmisítés iránti keresetek

50. Azon felül, hogy a nemzeti igazságszolgáltatási szervekhez fordultak, G. Atzeni és a többi mezőgazdász a Bizottság határozata ellen¹⁹ megsemmisítés iránti keresetet nyújtottak be az Elsőfokú Bírósághoz; a tárgyaláson elhangzottak szerint a M. Scalas és R. Lilliu esetében nem ez volt a helyzet.

51. Az eljárás során a Bizottság két okból is a kereset elfogadhatatlanságára hivatkozott: a kereset benyújtására a határidő lejártá után került sor, és a felpereseket a megtámadott aktus nem érintette személyükben.

52. 2002. május 29-i végzésében²⁰ az Elsőfokú Bíróság helyt adott az első kivételnek, és nem vizsgálta a másodikat. Az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy tekintettel arra, hogy a megtámadott határozat a *Hivatalos Lapban* 1997. szeptember 11-én jelent meg,

V – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések és a Bíróság előtti eljárás

54. A Tribunale di Cagliari sezione civile eljáró bírái a két ügyben a döntést felfüggesztették, és kérték a Bíróságot, hogy foglaljon állást a határozat érvényességét illetően.

55. A 2003. április 29-i végzés, amely a C-346/03. sz. ügy alapjául szolgált, a következő hibákat állapította meg:

„a) az EK 32., az EK 33., az EK 34., az EK 35., az EK 36., az EK 37. és az EK 38. cikk összefüggő rendelkezéseit sértő megtámadott határozat elfogadására vonatkozó bizottsági hatáskör hiánya;

19 – A T-21/02. sz., Atzeni és társai kontra Bizottság ügy.

20 – Az EBHT-ban nem tették közzé. A rendelkező részt a HL 2002. C 202., 28. oldalán tették közzé.

21 – Például a T-4/02. sz., Anco Delio eredi és társai kontra Bizottság ügyben az Elsőfokú Bíróság ugyancsak azt állapította meg, hogy a kereset elkészett, és azt 2002. május 29-i végzésében elfogadhatatlannak minősítette.

- b) az EK 88. cikk (1) bekezdése szerinti eljárást szabályozó rendelkezések megsértése;
- c) az EK 88. cikk (2) és (3) bekezdése szerinti eljárást szabályozó rendelkezések megsértése;
- d) az EK 253. cikk, valamint az EK 88. cikk (3) bekezdésének és az EK 87. cikk (1) bekezdésének összefüggő rendelkezéseiben szabályozott, a határozat indokolására vonatkozó kötelezettség megsértése;
- e) az agrárstruktúrák hatékonyságának javításáról szóló 797/85 tanácsi rendelet megsértése és téves alkalmazása;
- f) „a nehéz helyzetben lévő mezőgazdasági üzemek részére nyújtott támogatások terén követett gyakorlat” és „a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentésére és szerkezetátalakítására nyújtott állami támogatásokról szóló közösségi iránymutatás” megsértése és be nem tartása.
56. Az előbbi bírói határozatban megfogalmazott kifogásokon túlmenően a C-529/03. sz. ügyet megalapozó 2003. október 20-i végzés további érvénytelenségi okokat is meghatároz. E tekintetben megemlíti a jogos bizalom elvét, figyelembe véve a 44/1988. sz. törvény kihirdetése, a jogsértés megállapítására irányuló eljárás megindítása, a határozat elfogadása és az egyes mezőgazdászoknak címzett visszafizetési felszólítás között eltelt időt. A végzés ugyancsak hivatkozik a közösségi aktus indokolásának hiányára, miközben azt egészen eltérő nézőpontok alapján vizsgálja.
57. Az írásbeli észrevételeket a C-529/03. sz. ügy elsődleges bejelentői, M. Scalas és R. Lilliu, valamint a Bizottság is, a Bíróság alapszabálya 20. cikkében meghatározott határidőn belül nyújtották be a Bírósághoz.
58. A 2004. május 6-i végzés a két ügyet a szóbeli szakasz, a következtetések előadása és az ítélet kihirdetése érdekében egyesítette.
59. G. Atzeni és mások, M. Scalas és R. Lilliu, valamint a Bizottság képviselői, észrevételeik szóbeli előadása céljából részt vettek a 2005. február 16-i tárgyaláson.

60. Meg kell említeni még a szintén a Tribunale di Cagliari által előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdést is. Ez a kérdés a Medda-ügyben (C-285/04. sz. ügy) merült fel, amelyben az eljárás a jelenleg vizsgált két ügyben hozott ítélet kihirdetéséig felfüggesztésre került.

Közösségek Elsőfokú Bíróságához történő benyújtásán keresztül; másrészt az országuk által a közösségi jogi aktus végrehajtása érdekében hozott intézkedések megtámadása útján, amely intézkedések érvényességét a nemzeti igazságszolgáltatási szervek előtt indított eljárásban vitatják.

VI – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatósága

A – Előzetes megjegyzések

61. A Bizottság észrevételeiben érdekes kérdést vet fel, mégpedig azt, hogy milyen eljárási következményekkel jár ugyanazon határozat közvetlen és közvetett megtámadása. Ez a kérdés, mivel az olasz bírák által megfogalmazott kérdések elfogadhatatlanságát vonhatja maga után, nem lényegtelen; a kérdést, mint az eljárás lefolytatásának megkerülhetetlen feltételét, hivatalból kell vizsgálni.

62. A helyzet első pillantásra egyszerűnek tűnik: magánszemélyek támadnak meg olyan határozatot, amelynek címzettje valamely tagállam, és amely határozat egyes állami támogatásokra vonatkozólag kimondja, hogy azok jogellenesek, és a közös piaccal összeegyeztethetetlenek: egyrészt, érvénytelenség megállapítása iránti keresetnek az Európai

63. Egyéb körülmények azonban összetettebb helyzetre utalnak: az Elsőfokú Bíróság nem foglalt állást a felek keresetösségi jogát illetően; a határozat nemcsak a nyújtott támogatások elemzésére szorítkozik, hanem a támogatásokat szabályozó rendszert is vizsgálja; valamint alapvetően az módszer, ahogyan az EK-Szerződés a magánszemélyek eljárási lehetőségeit szabályozza, kevésbé tűnik kielégítőnek.

B – Általános megállapítások

64. Minden jogrendszerben egyidejűleg vannak jelen a különböző természetű normatív eszközök, amelyek a hierarchia elvének alapján strukturálódnak. Az első helyet az alkotmány foglalja el, amelyet alacsonyabb szinten a törvények és a rendeletek követnek. Az első kivételével – amely esetben a rendszer megalkotója a szuverén nép – általános, alkotmányos hatalomtól – vagyis az állampolgárok képviselőitől származó vagy a közigazgatás által kibocsátott – rendelkezésekről van szó.

65. Egyébiránt más, különböző hatályú – alapvetően a közigazgatás által kibocsátott – eszközök is léteznek, amelyeket nehéz megkülönböztetni a korábban említettektől, bár az egyik hasznos módszer vizsgálja, hogy végrehajtásukban kimerülnek-e, vagy jogot alkotnak, annak megállapítása előtt, hogy azok számos személyhez szólnak-e, vagy egy meghatározott címzettjük van.

66. Ez a nézőpont két lényeges gondolatnak enged teret. Először is, helyénvaló korlátozni a magánszemélyeknek a legmagasabb szintű, a nép képviselői által elfogadott általános rendelkezések, vagyis a törvények elleni kereshetőségi jogát, amelyek esetében a kritika a választásokban testesül meg; de – függetlenül az alkotmánnyal való összeegyeztethetlenség egyéb úton megvalósuló megtámadási lehetőségétől – ez az indokolás alaptalan, amennyiben a szabályok nem a törvényhozási szervektől származnak. Másodsorban amennyiben az állampolgároknak a rendelkezéseket kifejezetten meghatározott határidőn belül áll jogukban megtámadni, a jogbiztonság védelme, a törvényesség elve követelményeinek bizonyos esetekben annak elismerésére kell vezetniük, hogy ezek a rendelkezések közvetetten, végrehajtási aktsaikon keresztül megtámadhatók.

67. A fenti gondolatoknak a közösségi jogba történő átültetése a – „szabályozási káosz-nak” nevezett – hatályos jogi keretrendszer²² jellegzetességei és a természetes és jogi személyeknek az intézményektől eredő jogi aktusok megtámadásában való korlátozása

22 – Martín y Pérez de Nanclares, J., „El proyecto de Constitución europea: reflexiones sobre los trabajos de la Convención”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 15. sz., 2003. május–augusztus, 564. o.

okán súlyos nehézségekbe ütközik, jöllehet, az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés²³ egyszerűsíti a helyzetet azzal, hogy az I-33., valamint az azt követő cikkekben világosan megkülönbözteti a törvényhozási jogi aktusokat (törvények és kerettörvények) azoktól, amelyek nem azok (rendeletek és határozatok)²⁴, továbbá azzal, hogy meghatározza azokat a lehetséges helyzeteket, amelyek esetében a magánszemélyek a Bírósághoz fordulhatnak.²⁵

C – A megsemmisítés iránti kereset és az érvényesség előzetes kérdése

1. A megsemmisítés iránti kereset²⁶

a) Rendes felépítés

68. A megsemmisítés iránti kereset létrehozatalára két okból, a közösségi jog az

23 – 2004. október 29-én aláírt szerződés (hatálybalépésének várható időpontja – a tagállami megerősítések függvényében – 2006. november 1. (HL 2004, C 310., 1. o.).

24 – Az európai törvény tartalmi meghatározása a jelenlegi rendelet fogalmának, míg a kerettörvény az irányelv fogalmának felel meg. A rendelet alapvető célja a törvények és az alkotmány egyes meghatározott rendelkezéseinek végrehajtása; a határozat minden elemében kötelező erejű jogi aktus, bár kizárólag a címzett személyek tekintetében, amennyiben ilyet meghatároz.

25 – A Bírósághoz való fordulás lehetőségeinek nyitásáról lásd Louis, J. V., „La fonction juridictionnelle, de Nice à Rome ... et au-delà” c. írását de Schutter, O. és Nihoul, P., (coord.), *Une Constitution pour l'Europe. Réflexions sur les transformations du droit de l'Union européenne* c. művében, Larcier, Bruxelles, 2004., 135. és 136. o.

26 – Lásd Rodríguez Curriel, J. W., „Recursos contra la Comisión Europea en materia de ayudas de Estado interpuestos por personas físicas o jurídicas”, *Revista Española de Derecho Europeo*, 2. szám, 2002. április/június, 259. és azt követő oldalak.

intézmények általi tiszteletben tartásának ellenőrzése és a felperesek (természetes és jogi személyek, tagállamok és intézmények)²⁷ jogainak védelme érdekében került sor.

69. A megsemmisítés iránti kereset tárgya az Európai Parlament és a Tanács által közösen, a Tanács, a Bizottság, valamint az Európai Központi Bank (EKB) által elfogadott, a javaslatoktól és véleményektől eltérő jogi aktusokra, továbbá az Európai Parlament „harmadik személyekre joghatással járó” aktusaira korlátozódik (EK 230. cikk, első albekezdés). A megsemmisítés iránti keresetnek egyébként az Európai Beruházási Bank Kormányzótanácsa és Igazgatótanácsa által elfogadott döntések ellen is helye van (EK 237. cikk, b) és c) pont).²⁸

70. A keresetet alátámasztó jogalapok a hatáskör hiányára, a lényeges alaki követelmények megsértésére, a Szerződés, illetőleg az annak alkalmazására vonatkozó jogszabályok megsértésére, valamint a hatalommal való visszaélésre korlátozódnak (EK 230. cikk, második albekezdés). Az első kettő a külső törvényszerűségekre vonatkozik, és azok hivatalból is figyelembe vehetők,²⁹ a

második kettő a belső jogszerűséggel kapcsolatos, és azokra az érdekelteknek kell hivatkozniuk.

71. A keresetőség korlátozása a megsemmisítés iránti kereset egyik fő jellemzője. A privilegizált felperesektől – a tagállamoktól, az Európai Parlamenttől, a Bizottságtól és a Tanácstól – eltérően a Számvevőszék és az EKB a megsemmisítés iránti kereset eszközével csak saját előjogai védelmében élhet, míg a természetes és jogi személyek csak azokat a határozatokat támadhatják meg, amelyeknek címzettjei, illetve azokat, amelyek – bár rendeltként vagy más személynek címzett határozatként kerültek elfogadásra – közvetlenül és személyükben érinti őket (EK 230. cikk, harmadik és negyedik albekezdés).³⁰

27 – Ahogyan azt a C-315/99. P. sz., *Ismeri Europa* kontra Számvevőszék ügyre vonatkozó indítványomban (2001. július 10-i ítélet, EBHT 2001., I-5281. o.) is alátámasztottam. Lásd Waelbroeck, M. és Waelbroeck, D., „Article 173” c. írását Louis, J.-V., Vandersanden, G., Waelbroeck, D. és Waelbroeck, M., „Commentaire Megret. Le droit de la CEE” c. művében, 10. kötet (*La Cour de justice. Les actes des institutions*), Éditions de l’Université de Bruxelles, Bruxelles, 1993., 98. o.; és Vandersanden-Barav, „Contentieux communautaire”, Bruylant, Bruxelles, 1977., 127. o.

28 – Castillejo Manzanares, R., „El recurso de anulación” c. írása Mariño, F., Moreno Catena, V. és Moreiro, C., (szerk.), „Derecho procesal comunitario” c. művében, Tirant lo Blanch, Valence, 2001., 151. o.

29 – Például a 19/58. sz., Németország kontra Főhatóság ügyben 1960. május 10-én hozott ítéletében (EBHT 1960., 471. o.) a Bíróság hatáskör hiányára alapított kifogást illetően megállapította, hogy azt akkor is meg kell vizsgálni, ha igaz az, hogy az arra való hivatkozásra sem a keresetben, sem a válaszban nem került kifejezetten sor.

30 – Lásd általánosságban Moitinho de Almeida, J. C., „Evolución jurisprudencial en materia de acceso de los particulares a la jurisdicción comunitaria” c. írását, Rodríguez Iglesias, G. c. és Liñán Noguera, D. J., (szerk.) művében i.m., 595. és azt követő oldalak. Másrésztől, ahogyan arra a C-110/03. sz., *Belgium* kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványomban (2005. április 14-i ítélet, EBHT 2005., I-2801. o.) emlékeztetem, a magánszemélyek megsemmisítés iránti kereset benyújtására vonatkozó jogát a Bíróság joggyakorlata megszorítón értelmezte, amelyet az elmélet erős kritikával fogadott. Lásd többek között Sarmiento, D., „La sentencia UPA (C-50/2000), los particulares y el activismo inactivo del Tribunal de Justicia” c. írását, *Revista Española de Derecho Europeo*, 3. sz., 2002. július–szeptember, 531–577. o.; lásd még Ortega, M., „El acceso de los particulares a la justicia comunitaria” c. írását, Ariel Practicum, Barcelona, 1999, különösen a 6. fejezetet „Hacia una mejora del sistema de protección jurisdiccional de los particulares”. A C-50/00. P. sz., *Unión Pequeños Agricultores* kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványában (2002. július 25-i ítélet, EBHT 2002., I-6677. o.) Jacobs főtanácsnok széles körű értelmezést javasolt, kifejtve, hogy „egy magánszemély egy közösségi intézkedés által személyében érintett, amennyiben az intézkedés az érdekeit lényegesen sérti vagy veszélyezteti” [102. pont 4.) alponti]. A főtanácsnok elméletét az Elsőfokú Bíróság T-177/01. sz., *Jégo-Quéré* kontra Bizottság ügyben 2002. május 3-án hozott ítélete (EBHT 2002., II-2365. o.) eredetileg átvette, az ítéletet azonban a Bíróság C-263/02. P. sz., *Bizottság* kontra *Jégo-Quéré* ügyben 2004. április 1-jén hozott ítélete (EBHT 2004., I-3425. o.) megsemmisítette. Az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés ezt a széles értelmezést veszi át, mivel III-365. cikkének (4) bekezdése két olyan esetet különböztet meg, amelyekben egy természetes vagy jogi személy keresettel élhet: az ilyen személy eljárását indíthat a „neki címzett és őt közvetlenül és személyében érintő” jogi aktusok ellen, valamint „az őt közvetlenül érintő olyan rendelti jellegű jogi aktusok ellen, amelyek nem tartalmazzak végrehajtási intézkedéseket”.

b) A magánszemélyek keresetösségi joga

72. A fenti megállapításokból következik, hogy a magánszemélyeknek a Bírósághoz fordulási joga kettős korlátozás alatt áll, amely szűkíti a megtámadható aktusok körét, és bizonyos személyi követelményeket ír elő.

i) A megtámadható határozatok

73. Az első korlátozás kizárja az általános rendelkezések ellen irányuló közvetlen kereseteket, mivel a keresetösségi jog csak a határozatok tekintetében adott. A rendeletek tehát nem támadhatók meg, kivéve ha tartalmuk szerint határozatok, mivel az ítélkezési gyakorlat szerint a forma megválasztása nem változtathatja meg egy jogi aktus természetét.³¹

74. Mindenesetre nehéz meghatározni azokat az eseteket, amelyekben egy jogi aktus megtámadható. Érdekes felidézni azt, hogy a Confédération nationale des producteurs de

fruits et légumes és társai kontra Tanács ügyben³² a különbségtétel alapvető kritériuma a hatályban rejlik, mivel a határozatnak korlátozott számú címzettje van, míg a rendelet a célzott csoportokat absztrakt módon és összességükben szólítja meg. Az általános hatály és következésképpen egy jogi aktus normatív természete nem kérdőjelezhető meg azáltal, hogy többé-kevésbé pontosan megállapítható-e azon – adott esetben akár azonosítható – jogalanyok száma, akikre a jogi aktus egy adott időpontban alkalmazandó, mivel az alkalmazásra mindig egy objektív jogi vagy ténybeli helyzet értelmében, illetve a jogi aktus céljával kapcsolatban a jogi aktus által meghatározott tény alapján kerül sor.³³

75. Másrésztől nem tekinthetünk el attól, hogy a valóságban a tagállamoknak címzett határozatok általában normatív jellegűek, mivel semleges paraméterek alapján meghatározott helyzetekre vonatkozóan általános és absztrakt módon kerülnek kidolgozásra.

ii) A közvetlen és személyes érdek

76. Ahhoz, hogy egy adott személy közösségi, megsemmisítés iránti eljárást indíthas-

31 – Lásd többek között a 101/76. sz., Koninklijke Scholten Honig kontra Tanács és Bizottság ügyben 1977. május 5-én hozott ítélet (EBHT 1977., 797. o.) 6. és 7. pontját; a 789/79. és 790/79. sz., Calpak és Società Emiliana Lavorazione Frutta kontra Bizottság egyesített ügyekben 1980. június 17-én hozott ítélet (EBHT 1980., 1949. o.) 7. pontját; a 147/83. sz., Binderer kontra Bizottság ügyben 1985. január 29-én hozott ítélet (EBHT 1985., 257. o.) 14. pontját, valamint a C-322/88. sz. Grimaldi-ügyben 1989. december 13-án hozott ítélet (EBHT 1989., 4407. o.) 14. pontját.

32 – A 16/62. és 17/62. sz., 1962. december 14-én hozott ítélet (EBHT 1962., 901. o.) 2. pontja, valamint a 307/81. sz., Alusuisse Italia kontra Tanács és Bizottság ügyben 1982. október 6-án hozott ítélet (EBHT 1982., 3463. o.) 8. pontja.

33 – A C-298/89. sz., Gibraltar kontra Tanács ügyben 1993. június 29-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-3605. o.) 17. pontja, valamint a C-309/89. sz., Codorniu kontra Tanács ügyben 1994. május 18-án hozott ítélet (EBHT 1994., I-1853. o.) 18. pontja.

son, nem elegendő az, hogy az eljárás egy keresettel megtámadható rendelkezés ellen irányuljon, mivel – ahogyan azt már a Comité d'entreprise de la Société française de production és társai kontra Bizottság ügyre³⁴ vonatkozó indítványomban jeleztem – „a határozat címzettjének nem minősülő magánszemélynek kizárólag az a kettős feltétel biztosítja a keresetindítás jogát, hogy egyszerre érintett közvetlenül és személyében” (15. pont).

77. Ami a közvetlen érdeket illeti, az elvben akkor valósul meg, ha a határozat és az érdekelt személyes jogi helyzetének változása között ok-okozati összefüggés mutatható ki, még akkor is, ha a nemzeti hatóságok által elfogadott egyes végrehajtási intézkedésekre olykor szükség van.³⁵

78. A másik feltételt illetően,³⁶ az először a Plaumann kontra Bizottság ügyben³⁷ hozott ítéletben megfogalmazott és ismételtlen meg-

erősített szabály az,³⁸ hogy a határozatnak a a címzettekől eltérő érintettjei személyükben csak akkor érintettek, ha a határozat „sajátos tulajdonságaik vagy olyan tényhelyzet folytán vonatkozik rájuk, amely minden más személytől megkülönbözteti, és ezáltal a címzethez hasonló módon egyénileg jellemzi őket”

79. Erre vonatkozóan a Bíróság a Van der Kooy és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítéletében³⁹ azt állapította meg, hogy egy vállalkozás nem támadhatja meg a Bizottság egy ágazati támogatás megtiltására vonatkozó határozatát, hacsak a kérdéses ágazathoz, illetve az említett rendszer lehetséges kedvezményezettje körébe való tartozása miatt nem érintett a határozat által, mivel olyan általános hatályú rendelkezésekről van szó, amelyek kifejezetten meghatározott helyzetekre vonatkoznak, és egy általános és absztrakt módon célzott személyi kört illetően tartalmazznak joghatásokat (15. pont). Ezzel éppen ellentétesen, ahogyan azt a fent hivatkozott Olaszország és Szardéna Lines kontra Bizottság ügyben hozott ítélet megerősíti, a személyében való érintettség feltétele teljesül, ha a vállalkozás a támogatás kedvezményezettje (34–36. pont).⁴⁰

34 – A C-106/98. P. sz. ügyben 2000. május 23-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-3659. o.).

35 – Erre vonatkozóan Ortega, M. i.m., 54–64. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

36 – Az elmélet ezt a követelményt „kvázi áthághatatlan akadálynak”, illetve „a lelkesedés igazi próbájának” minősítette. Lásd Kovar, R. és Barav, A., „Variations nouvelles sur un thème ancien: les conditions du recours individuel en annulation dans la CEE. A propos du cas d'un acte pris sous l'apparence d'un règlement”, *Cahiers de Droit Européen*, 1976, 1. sz., 75. o., valamint Cortés Martín, J. M., „Afectación individual (230.4 CE): ¿un obstáculo infranqueable para la admisibilidad del recurso de anulación de los particulares?”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 16. sz., 2003. szeptember–december, 1119. és azt követő oldalak.

37 – A 25/62. sz. 1963. július 15-én hozott ítélet (EBHT 1963., 199. o.).

38 – Az 1/64. sz., Glucoseries réunies kontra Bizottság ügyben 1964. július 2-án hozott ítélet (EBHT 1964., 813. o.); a 62/70. sz., Bock kontra Bizottság ügyben 1971. november 23-án hozott ítélet (EBHT 1971., 897. o.); a 26/86. sz., Deutz und Geldermann kontra Tanács ügyben 1987. február 24-én hozott ítélet (EBHT 1987., 941. o.); a C-321/95. P. sz., Greenpace Council és társai kontra Bizottság ügyben 1998. április 2-án hozott ítélet (EBHT 1998., I-1651. o.), valamint a C-298/00. P. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 2004. április 29-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-4087. o.); lásd még a C-257/93. sz., Van Parijs és társai kontra Tanács és Bizottság ügyben 1993. június 21-én hozott végzet (EBHT 1993., I-3335. o.).

39 – A 67/85., 68/85. és 70/85. sz. egyesített ügyekben 1988. február 2-án hozott ítélet (EBHT 1988., 219. o.). Ugyanerre vonatkozóan a C-6/92. sz., Federmineria és társai kontra Bizottság ügyben 1993. december 7-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-6357. o.) 14. pontja, valamint a C-15/98. és C-105/99. sz., Olaszország és Szardéna Lines kontra Bizottság egyesített ügyekben 2000. október 19-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-8855. o.) 33. pontja.

40 – Lásd még a fent hivatkozott Olaszország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 39. pontját. Az elméletet illetően lásd Koenig, C., Pechstein, M. és Sander, C., *EU-/EG-Prozessrecht*, 2. kiadás, Tübingen, 2002., 203. o.

2. Az érvényesség előzetes kérdése

80. Annak érdekében, hogy a Bíróság az intézmények jogi aktusainak jogszerűsége feletti ellenőrzési jogát biztosítsa, a Szerződés a keresetindítás és az eljárások teljes rendszerét állítja fel.⁴¹ Ebből következik, hogy a megsemmisítés iránti keresetre vonatkozó korlátozásokat egyéb mechanizmusok ellensúlyozzák, amelyek között az érvényességre vonatkozó előzetes döntéshozatali kérdés – amely ugyanezt a célt szolgálja – fontos helyet foglal el.⁴²

81. Ebben az esetben az érdekelt az adott ország hatósága által kibocsátott jogi aktus megkérdőjelezése érdekében a nemzeti bírósághoz fordul a kifogásolt jogi aktus alapjául szolgáló közösségi szabály jogellenességére hivatkozva.

82. Az egyes tagállamok eljárási rendszerei által előírt feltételektől függően ez a szabályozás könnyít a Közösség igazságügyi szerveihez való fordulás jogának határidejéből és korlátaiból adódó nehézségeken.

41 – A 294/83., Les Verts kontra Európai Parlament ügyben 1986. április 23-án hozott ítélet (EBHT 1986., 1339. o.) 23. pontja.

42 – A jogellenesség és a szerződésen kívüli felelősség kivételével. Idézzük fel, hogy a 31/62. és 33/62. sz., Wöhrmann és Lütticke kontra Bizottság egyesített ügyekben 1962. december 14-én hozott ítéletben (EBHT 1962., 965. o.) az előbbi kizárólagos célja a jogalany egy jogellenes rendelet alkalmazásától való védelmezése, anélkül hogy a rendeletet magát kellene megkérdőjelezni. Lásd Ortega, M., i.m., 139–158. o. és 159–188. o. értelemszerűen.

3. A megsemmisítés iránti kereset és az érvényesség előzetes kérdése közötti kapcsolat

83. A fenti pontok alátámasztják, hogy az egyik, illetőleg a másik eljárási lehetőség egymást kiegészíti, valamint hogy azok fennállhatnak egyidejűleg.

a) Az egymást kiegészítő jelleg

84. A megsemmisítés iránti keresetnél elmondottaktól eltérően az érvényességre vonatkozó előzetes döntéshozatali kérelem tárgya lehet a határozatokon, illetve a hasonló jellegű jogi aktusokon túlmenően minden általános rendelkezés is. Ahogyan az a fent hivatkozott Les Verts kontra Európai Parlament ügyben hozott ítéletből következik, a természetes és jogi személyek védelmet élveznek azoktól az általános hatályú jogi aktusoktól, amelyeket közvetlenül nem támadhatnak meg. Mivel az ilyen jogi aktusok adminisztratív végrehajtása a közösségi intézmények feladata, a természetes és jogi személyek közvetlen keresettel fordulhatnak a Bírósághoz azon végrehajtási jogi aktusok ellen, amelynek címzettjei, illetve amelyek közvetlenül és személyükben érintik őket, és a kereset alátámasztására hivatkozhatnak az alapul szolgáló általános érvényű jogi aktus jogellenességére. Mivel a végrehajtás a nemzeti hatóságok feladata, ezek a hatóságok a nemzeti igazságügyi szervek előtt hivatkozhatnak az általános érvényű jogi aktusok érvénytelenségére, és a nemzeti igazságügyi szerveket felkérhetik arra, hogy erre vonatkozólag előzetes dön-

téshozatali kérdések útján keressék meg a Bíróságot (23. pont).

kozással keresettel lehessen élni a nemzeti hatóságnak az előbbi határozat végrehajtását szolgáló jogi aktusa ellen” (12. pont).

85. Következésképpen az előzetes döntéshozatali út csak akkor járható, ha megsemmisítés iránti kereset indítására nincs mód,⁴³ és amennyiben nemzeti végrehajtási intézkedés elfogadására került sor. Ezenkívül – állami intézkedés hiányában – magától értetődő, hogy az előzetes döntéshozatali kérelem előterjesztése nem járható út. Amennyiben azonban ez utóbbi feltételezés szerint a közvetlen kereset benyújtása is lehetetlennek tűnik, a kereseti rendszer teljessége kétségbe vonható.⁴⁴

b) Egyidejű fennállás

86. A Rau és társai ügyben hozott ítélet⁴⁵ már hangsúlyozta ezt a sajátosságot, megerősítve, hogy a közösségi intézmény határozata elleni közvetlen kereset benyújtásának lehetősége „nem zárja ki azt, hogy adott nemzeti igazságszolgáltatási szerv előtt a közösségi határozat jogellenességére hivat-

87. Ezen túlmenően, amennyiben abszolút módon lehetséges volna előzetes döntéshozatalra vonatkozó kérdést előterjeszteni olyan határozattal kapcsolatban, amelyet a lehetőség ellenére kellő időn belül nem támadtak meg, a jogvesztő határidő és egyéb abból eredő következmények kijátszhatóvá válhatnak.⁴⁶ A TWD Textilwerke Deggen-dorf ügyben hozott ítélet⁴⁷ éppen ezért alkalmazta a magánszemélyekre a Bíróság által a tagállamokra vonatkozóan kidolgozott elvet, és úgy rendelkezett, hogy a jogbiztonság által támasztott követelmények kizárják annak a lehetőségét, hogy egy támogatás kedvezményezettje – a Bizottság valamely határozatának tárgya –, aki a határozatot megtámadhatta volna, és aki elmulasztotta a Szerződés által előírt kötelező határidőt, a nemzeti igazságszolgáltatási szervek előtt a határozat a nemzeti hatóságok által elfogadott végrehajtási intézkedései ellen előterjesztett kereset útján kétségbe vonja az előbbi

43 – A 92/78. sz., Simmenthal kontra Bizottság ügyben 1979. március 6-án hozott ítélet (EBHT 1979., 777. o.) 39. pontja és a C-239/99. sz., Nachi Europe ügyben 2001. február 15-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-1197. o.) 36. pontja.

44 – Ebben az értelemben Everling, U., „L'avenir de l'organisation juridictionnelle de l'Union européenne”, *La réforme du système juridictionnel communautaire*, Institut d'Études européennes, Bruxelles, 1994., 22. o.

45 – A 133/85–136/85. sz. egyesített ügyekben 1987. május 21-én hozott ítélet (EBHT 1987., 2289. o.).

46 – Lásd Gröpl, C., „Individualrechtsschutz gegen EG-Verordnungen. Rechtsschutzlücken im Konkurrenzverhältnis des Vorabentscheidungsverfahrens (Art. 177 Abs. 1 Buchst. B EGV) gegenüber der Nichtigkeitsklage (Art. 173 EGV)”, *Europäische Grundrechts-Zeitschrift*, 1995., 583. és azt követő oldalak; Pache, E., „Keine Vorlage ohne Anfechtung? – Zum Verhältnis des Vorabentscheidungsverfahrens nach Art. 177 I lit. b EGV zur Nichtigkeitsklage nach Art. 173 IV EGV)”, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 1994., 615. és azt követő oldalak, valamint Tomuschat, C., *Die gerichtliche Vorabentscheidung nach den Verträgen über die Europäischen Gemeinschaften*, Munich, 1964., 87. és azt követő oldalak.

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

határozat jogszerűségét (17. pont) beleértve – az *Accrington Beef és társai*⁴⁸ és *Wiljo*⁴⁹ ügyekben hozott ítéletekben foglaltak szerint – azt az esetet is, amikor egy jogi aktus címzettje egy adott tagállam, feltéve hogy a hatóságok ezt olyan kellő időben jelzik az érdekelt felé, amely számára a határozat megtámadását lehetővé teszi.⁵⁰

88. A TWD Textilwerke Deggendorf ítélet erősen vitatható,⁵¹ és a Bíróságnak azt vagy pontosabban ki kellene fejtenie, vagy el kellene törölnie, mivel az jelentős ellentmondásokat vet fel:

a) A jogbiztonság elvén alapul, de ez az elv nem határoz meg alá-fölrendeltségi viszonyt a két kereseti lehetőség között, és ezen túlmenően nem mindig élvez elsőbbséget a jogszerűség elvével szemben; idézzük fel, hogy még az uniós jog is meghatároz olyan eseteket, amelyekben az elsőbbség nem érvényesül, mivel az EK 241. cikkben foglalt jogellenességi kivétel a közvetlen kereset határidejének lejárta ellenére is lehetővé teszi a rendeletnek való ellentmondást. A jogbiztonság nevében az ítélet hatálya időben korlátozható, de nem akadályozható a közönségi jogi aktusok bírói ellenőrzése.

b) Nem tesz különbséget az általános rendelkezések és a végrehajtási jogi aktusok között, és mindig ugyanazt a megoldást javasolja. A jogalanyokat arra kötelezi, hogy megsemmisítés iránti keresettel éljenek, még megelőző céllal is, anélkül hogy – figyelembe véve az ítélkezési gyakorlat által a keresetösségre vonatkozóan megállapított korlátozásokat – garantálná számukra, hogy keresetük elfogadható lesz.

c) Ellentmond a Foto-Frost, Binder és Behn Verpackungsbedarf ügyekben⁵² hozott ítéleteknek, amelyekben az előzetes döntéshozatalra utalás vita nélkül került elfogadásra, pedig az alapeljárásban részt vevő bejelentők a Bizottság határozata érvényességének a nemzeti bíróság előtti megkérdőjelezésével kapcsolatban a közösségi igazságszolgáltatáshoz is fordulhattak volna. Ezen túlmenően az *Universität Hamburg* ügyben hozott ítélet⁵³ elismerte, hogy egy kérelemnek egy adott tagállam hatósága által való elutasítása az egyetlen magánszemélyeknek címzett olyan aktus, „amelyről kellő időben szerzett tudomást, és amelyet bíróság előtt megtámadhat anélkül, hogy a keresetösséghez szükséges érdekeltség bizonyítása kapcsán nehézségekbe ütközne”, oly módon, hogy „a nemzeti jog [...] szerint benyújtott kereset keretében belül lehetőséget kell biztosítani számára ahhoz, hogy az ellene hozott nemzeti határozat alapjául szolgáló bizottsági határozat jogellenességére hivatkozzon” (10. pont).

48 – A C-241/95. sz. ügyben 1996. december 12-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-6699. o.).

49 – A C-178/95. sz. ügyben 1997. január 30-án hozott ítélet (EBHT 1997., I-585. o.).

50 – Egyes szerzők lényegesnek tartják azt, hogy az érdekeltnek ténylegesen tudomása legyen a közösségi határozatról, és arról, hogy azt megsemmisítés iránti kereset útján lehetősége van megtámadni, valamint, hogy az érdekelt közvetlenül és személyében legyen érintett. Lásd Turner, S., „Challenging EC law before national court: a further restriction of the rights of natural and legal persons?”, *Irish Journal of European Law*, 1/1995., 81. o.

51 – Az elmélet súlyos kritikákat fogalmazott meg, amelyeket Barav, A. összegyűjtött, és azokat briliáns módon elemezte a „*Déviation préjudicielle*” c. írásában, *Les dynamiques du droit européen en début de siècle – Etudes en l'honneur de Jean-Claude Gauthron*, Éditions A. Pedone, Paris, 2004., 227. és azt követő oldalak.

52 – A behozatali vámkor utólagos visszatérítését elrendelő határozatokra vonatkozóan előterjesztett előzetes döntéshozatali kérdéseket megválaszoló 314/85. sz. ügyben 1987. október 22-én hozott ítélet (EBHT 1987., 4199. o.); a 161/88. sz. ügyben 1989. július 12-én hozott ítélet (EBHT 1989., 2415. o.), valamint a C-80/89. sz. ügyben 1990. június 28-án hozott ítélet (EBHT 1990., I-2659. o.) értelemszerűen.

53 – A 216/82. sz. ügyben 1983. szeptember 27-én hozott ítélet (EBHT 1983., 2771. o.).

d) A nemzeti bíróság számára kötelezővé teszi annak vizsgálatát, hogy az érdekelt jogosult-e a Bíróság előtt megsemmisítés iránti keresettel élni, valamint az arról való megbizonyosodást, hogy az érdekelt ezt megtette-e; a fent hivatkozott Rau és társai ügyben hozott ítélet tehát nem vizsgálja, „hogy az alapügy bejelentőjének lehetősége van-e a határozatot közvetlenül a Bíróság előtt megtámadnia” (11. pont). Ezen túlmenően, amennyiben ezt a lehetőséget illetően kétségek merülnek fel, értelmezésre vonatkozó kérdést kell megfogalmazni, amely az érvényesség kérdésének kifejtését is megköveteli. A fentiek tehát túl bonyolult és mesterséges rendszert eredményeznek, amely több kellemetlenséggel jár, mint amennyi előnyt biztosít.

e) Végül pedig nem ismeri el az EK 234. cikkben foglalt eljárás alapját és természetét, mint az igazságügyi együttműködés eszközt, mivel – amennyiben az érdekelt nem talál a megsemmisítés iránti keresetet alátámasztó jogalapot – a nemzeti bíróság nem kezdeményezhet párbeszédet a Bírósággal, akkor sem, ha úgy ítéli meg, hogy az alapul szolgáló közösségi jogi aktus jogellenes, illetőleg, hogy annak végrehajtása eredetileg fel nem fedezett hibákat hozott felszínre. Más szóval, az előzetes döntéshozatalra előterjesztés a felek magatartásának való alárendelése eltorzítja a bírák közötti, a Szerződés által előírt együttműködést,⁵⁴ mivel olyan kérdés is minősülhet elfogadhatatlannak, amely az érvényességet a megsemmisítés iránti keresetben felhozottaktól eltérő indokok alapján kérdőjelezi meg.

54 – Erre vonatkozóan Ritleng, D., „Pour une systématique des contentieux au profit d’une protection juridictionnelle effective”, *Mélanges en hommage à Guy Isaac – 50 ans du droit communautaire*, 2. kötet, Presses de l’Université des sciences sociales de Toulouse, 2004., 735. és azt követő oldalak, hivatkozás: Barav, A., i.m., 244. o., 100. lábjegyzet.

89. Végül hangsúlyozni kell, hogy amennyiben valamely nemzeti igazságszolgáltatási szervnek kétségei vannak valamely jogi aktus érvényességét illetően, miközben a Bíróság előtt megsemmisítés iránti kereset van folyamatban, a Masterfoods és HB ügyben hozott ítélet⁵⁵ az előbbire hagyja annak eldöntését, hogy az EK 230. cikk alapján a közösségi igazságszolgáltatás végleges határozatáig felüggeszti-e saját döntését, vagy az ügyet előzetes döntéshozatalra terjeszti elő.

D – A határozat tartalma és megtámadásának lehetőségei

1. A tartalom

90. A határozat 1. cikke jogellenesnek és a közös piaccal összeegyeztethetetlennek minősíti a Szardínia Tartomány által a 44/1988. sz. tartományi törvény 5. cikke értelmében nyújtott támogatásokat, illetőleg a Giunta regionale fent említett négy határozatát is. A határozat így két területet érint: magát a támogatási programot és megvalósításának konkrét formáit.

91. Az első megállapítás általános és absztrakt jellegű, mivel objektíve, bár pontatlanul meghatározott helyzetekre utal; ezen túlme-

55 – A C-344/98. sz. ügyben 2000. december 14-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-11369. o.) 55. pontja.

nően nemzeti szabályozás hatályon kívül helyezését követeli meg; végül, a megállapítás határozatlan számú személyhez szól. Ilyen feltételek mellett a magánszemélyek a jogi aktus által nem érintettek közvetlenül és személyükben, és nincs keresetőségi joguk annak közvetlen megtámadására.

92. A Bizottság határozata mindenesetre azokra a határozatokra is vonatkozik, amelyek azonosítható, a határozat által előírt intézkedések címzettjeinek minősülő személyeknek nyújtottak támogatást, mivel a határozat ezeket a személyeket a támogatás visszatérítésére kötelezi. Ennek megfelelően el kell ismerni arra vonatkozó jogosultságukat, hogy az ezen intézkedésekhez kapcsolódó pontok tekintetében megsemmisítést kérjenek.

2. A határozat megtámadásának lehetőségei

93. A fent kifejtett dualista nézőpont hatásal van a határozat megtámadásának lehetőségére.

94. Amennyiben úgy ítéljük meg, hogy az érdekeltek jogszerűen élhetnek a közvetlen kereset eszközeivel, úgy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket elfogadhatatlannak kell minősíteni. Ellenkező esetben e kifogást nem lehet elfogadni.

95. A jelen ügyekben, bár eljárási szempontból megfelelőbbnek tűnhet először a felperesek keresetőségi jogát vizsgálni, és szükség esetén meggyőződni arról, hogy a megállapított határidőn belül jártak-e el, az Elsőfokú Bíróság – kizárólag a *Hivatalos Lapban* való közzététele, valamint a kereset benyújtásának időpontját figyelembe véve – annak megállapítására szorítkozott, hogy a keresetet határidőn túl nyújtották be.

96. Ez a gondolatmenet arra vezet, hogy minden, a közösségi bírósághoz való fordulás késedelméből eredő hátrányt a felperes kénytelen viselni.

97. A fent kifejtett körülményekre és megállapításokra tekintettel ez a megoldás a jelen esetben nem alkalmazható.

98. A határozat címzettjei nem a támogatók kedvezményezettjei voltak, hanem az olasz állam; bár a határozat egyes pontok tekintetében közvetlenül és személyükben érintette a támogatás kedvezményezettjeit, azt velük sem az olasz állam, sem a Bizottság nem közölte. Ezt az információhiányt más eszközzel is át lehet hidalni, de arra először kísérletet kell tenni, és ehhez az van a legmegfelelőbb helyzetben, aki a megítélt támogatásokra vonatkozó nyilvántartással rendelkezik.⁵⁶ Ezeknek a problémáknak az

⁵⁶ – Aránytalanak tűnik elvárni a magánszemélyektől azt, hogy folyamatosan figyeljék az *Európai Unió Hivatalos Lapját*, annak érdekében, hogy minden, a jogaikat érintő közösségi határozatnak ellentmondhassanak. Erre vonatkozóan Hoskins, M., „Case C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf GmbH v. Bundesrepublik Deutschland, Judgment of 9 March 1994, [1994] ECR I-833”, *Common Market Law Review*, 1994., 1402. o.

elkerülése érdekében hasznos volna az állami támogatások jogellenességével, illetve összeegyeztethetlenségével kapcsolatos eljárások megindítására, illetőleg lezárására vonatkozó, hatékony tájékoztatási rendszert kidolgozni. Vagy, legalább a megsemmisítés iránti kérések határidejének számítását az *actio nata* elve alapján, vagyis attól az időponttól számítva kellene kezdeni, amikortól azokat be lehet nyújtani. Minden egyéb megoldás hibás volna, és a természetes, valamint a jogi személyek védelemhez való jogának csökkentését vonná maga után.⁵⁷

szenvet, amelyeket három csoportba lehet osztani: a jogalap hiánya, a jogos bizalom elvének megsértése, valamint egyéb, mind formai hibák (szabálytalanság az eljárás során, illetve elégtelen indokolás), mind pedig tartalmi hibák (a támogatások a közös piaccal való összeegyeztethetősége).

A – A jogalap

99. Egyébiránt, tekintettel arra, hogy a határozat tartalma kettős, nem ok nélkül való az a vélekedés, amely szerint a közösségi igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés az állampolgárok számára részben tilos, valamint, hogy ezek a személyek a közösségi jogszabályokat csak közvetett módon vitathatják.

102. Az első hivatkozott érvénytelenségi ok a Szerződés által a támogatásokra vonatkozóan előírt szabályoknak a mezőgazdaságban való figyelembevételével kapcsolatos. A hivatkozás szerint az EK 87. cikk – amelyen a határozat alapul – erre az ágazatra nem alkalmazandó, mivel a Tanács ezt az ágazatot a 26. sz. rendeletbe nem foglalta bele.

100. Mindezek az okok arra mutatnak, hogy amennyiben a Bíróságnak kétségei vannak e tekintetben, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket minősítse elfogadhatónak.

103. Ezek az érvek alátámasztják a mezőgazdaság és a szabad piac közötti kapcsolat vizsgálatának szükségességét és annak a jelen ügyre gyakorolt hatását.

VII – A határozat érvényességének vizsgálata

101. A nemzeti bíróságok úgy vélik, hogy a határozat különböző rendellenességekben

1. A mezőgazdaság és a versenypolitika közötti kapcsolat

a) Bevezetés

57 – Az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés II-107. cikke kimondja, hogy „Mindenkinek, akinek az Unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették, az e cikkben megállapított feltételek mellett joga van a bíróság előtti hatékony jogorvoslatához”.

104. A közös agrárpolitika a Közösség gazdasági célkitűzéseinek megvalósítását célzó

egyik integrációs eszköz. Ez megmagyarázza, hogy az ezek közül a „mezőgazdaság”-nak szentelt első cikk, az EK 32. cikk kimondja, hogy „[a] közös piac kiterjed a mezőgazdaságra és a mezőgazdasági termékek kereskedelmére”, az utóbbiak között értve a termőföld, az állattenyésztés és a halászat termékeit is.

105. A közös agrárpolitikának a kezdetek óta tulajdonított jelentőség nem fedi el azt, hogy mint az egyéb területeken is, a konszolidáció negatív módon is megvalósul, amennyiben a gazdasági szabadságok a közös piacon az állami beavatkozásokat hivatottak helyettesíteni.⁵⁸

106. Ez a választás, ahogyan az az EK 2. cikkből is következik, és amelyet a Szerződés egyéb rendelkezései is megerősítenek, nem jelenti minden állami beavatkozás abszolút tilalmát. Léteznek különböző, bár a felsőbb közösségi érdeknek alárendelt kivételek.

107. E tekintetben az EK 33. cikkben megfogalmazott célkitűzések gazdasági jellegűek akkor is, ha egyikük az eredeti szöveg egyes szempontjait tükröző szociális hatást hang-

súlyozza. Ahogyan az EK 34. cikk előírja, meg kell valósítani „a mezőgazdasági piacok közös szervezését”, amely a termékektől függően árszabályozási intézkedéseket, a termelés és a forgalmazás támogatását, raktározási és készletgazdálkodási szabályokat, valamint közös mechanizmust foglalhat magában a behozatal és a kivitel stabilizálása céljából, illetve egészen a közös verseny-szabályokra való egyszerű hivatkozásig terjedhet.⁵⁹

108. A tagállamok által a mezőgazdaság részére biztosított előnyök markánsan ágazati jellegűek; gazdasági intervenciók intézkedésekről van szó, amelyekre az általános rendszer feltételei vonatkoznak, de amelyek bizonyos, a felhasználás szerinti ágazat helyzetéhez, illetve azon környezetvédelmi, egészségügyi vagy szociális feltételekhez kapcsolódó jellegzetességeket mutatnak, amelyek gyakran befolyásolják az adott ágazatot.

109. Kifogásolható tehát minden nemzeti támogatás automatikus ellenzése, mivel a beavatkozások célja gyakran a verseny elősegítése, vagyis a piaci szereplőknek a megbomlott egyenlőségi állapotba való visszahelyezése. Vannak olyan helyzetek, amelyekben ezek az előnyök – amennyiben kellően indokoltak és az állami támogatásokra vonatkozó szabályozásnak megfelelnek – a szabad versenyhelyezethez járulnak hozzá.

58 – Roberti, G. M., „Le contrôle de la Commission des Communautés européennes sur les aides nationales”, *Actualité Juridique Droit Administratif*, 6. sz., 1993., 398. o., az állami támogatásokat a pozitív és a negatív integráció közötti átmeneti zónába helyezi, tekintettel arra, hogy változatos módjai gyakran a közösségi politikák végrehajtásának elsőrendű eszközeivé válnak.

59 – Lásd Martínez López-Muñiz, J. L. írását Prieto Álvarez, T., *Ayudas agrícolas nacionales en el Derecho comunitario*, c. könyvének előszavában, Marcial Pons, Madrid, 2001., 11. és azt követő oldalak.

b) Az állami támogatásokra vonatkozó szabályok mezőgazdasági alkalmazása

ágazatot így a közös piacra vonatkozó általános rendszernek veti alá, még ha egyedi követelményeit védelemben részesíti is.

110. Bár a Szerződés hatálybalépése óta számos év eltelt, a közös agrárpolitika és a versenypolitika közötti kapcsolat még mindig nem került egyértelműen meghatározásra,⁶⁰ tekintettel arra, hogy annak szabályozása a másodlagos jog feladata. Amennyiben kétségtelen az, hogy az európai mezőgazdaság helyzete meggátolta a szabad versenyt garantáló szabályok automatikus alkalmazását, az akadályok mára mindenestre eltűntek, még ha ezt az állítást valamelyest pontosítani is kell.⁶¹ Egy másik, egyáltalán nem elhanyagolható lehetőség – tekintettel arra, hogy a Szerződésben ez is helyt kap – az erre a területre vonatkozó önálló rendszer kidolgozása volna.

112. Ami az EK 36. cikket illeti, az a versenyszabályok alkalmazását „a 33. cikkben megfogalmazott célkitűzések figyelembevételével” a Tanács rendelkezésének veti alá.⁶² Habár ez a megfogalmazás olyan hierarchiáról tanúskodik, amelyben az agrárpolitika – ahogyan az a McCarren ügyben⁶³, illetve hangsúlyosabban a Maizena kontra Bizottság ügyben⁶⁴ hozott ítéletről is következik – privilegizált helyet foglal el, ugyanakkor ez a rendszer magában foglalja a szabad verseny alapjának védelmét, amely nélkül a közös piac torzulna.⁶⁵

111. Az első megoldást támasztja alá az EK 32. cikk (2) bekezdése, amely kimondja, hogy „ha a 33–38. cikk másként nem rendelkezik, a közös piac létrehozására megállapított szabályokat a mezőgazdasági termékekre is alkalmazni kell”, és amely az

113. A Szerződés által a mezőgazdaságnak szentelt rendelkezések nem alkotnak olyan önálló és zárt rendszert, amelyben a versenyszabályoknak nincs helye. Ez utóbbiak min-

60 – Lásd Blaise, J. B., „Liberté de concurrence en agriculture” c. írását Raux, J. (szerk.), *Politique agricole commune et construction communautaire* c. művében, Paris, 1984, 21. o.; lásd még Dehousse, F., „Les règles de concurrence sur les aides d’État dans le secteur de l’agriculture”, *Studia diplomatika*, 1–2. sz., 2000., 41–58. o.

61 – A Gazdasági és Szociális Bizottság a versenypolitikáról szóló XX. jelentéssel kapcsolatban megfogalmazott véleményében (A versenypolitikáról szóló XXI. jelentés, 1991.) ebben az irányban foglalt állást, és úgy ítélte meg, hogy „a Szerződés versenyre vonatkozó általános szabályainak a mezőgazdasági ágazatban is érvényesülniük kell. Azonban azt is gondolhatjuk, hogy ennek az alkalmazásnak egyrészt az európai versenypolitika célkitűzései, és másrészt a közösségi agrárpolitika sajátosságai közti egyensúly megteremtésével kellene megvalósulnia.” (275. o., 2.1.2.4. pont).

62 – Hasonló értelemben az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés III-230. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy „a versenyszabályokról szóló szakasz a mezőgazdasági termékek termelésére és kereskedelmére csak olyan mértékben alkalmazható, ahogyan azt a III-231. cikk (2) bekezdésével összhangban elfogadott európai törvény vagy keretörvény a III-227. cikkben megfogalmazott célkitűzések figyelembevételével meghatározza”.

63 – A 177/78. sz. ügyben 1979. június 26-án hozott ítélet (EBHT 1979., 2161. o.) 11. pontja.

64 – A 139/79. sz. ügyben 1980. október 29-én hozott ítélet (EBHT 1980., 3393. o.) 23. pontja. A Bíróság ugyanebben az irányban döntött a C-280/93. sz., Németország kontra Tanács ügyben 1994. október 5-én hozott ítélet (EBHT 1994., I-4973. o.) 59–61. pontjában.

65 – Lásd Prieto Álvarez, T., i.m., 234. és azt követő oldalak.

denesetre az egész egy elemét képezik,⁶⁶ ami nem hagyható figyelmen kívül.⁶⁷

114. Ebben az összefüggésben helyezhető el a fent hivatkozott 26. sz. rendelet, amely ténylegesen lehetővé teszi a mezőgazdasági ágazatra vonatkozó sajátos versenypolitika kidolgozását, amelyre ez idáig még nem került sor.⁶⁸ Ahogyan azt a fentiekben jeleztem, az intézmények ennek ellenére gondoskodtak arról, hogy az EK 87–89. cikk az ágazat valamennyi területén alkalmazásra kerüljön.

c) Másodlagos jog

115. Az EK 36. cikknek a Tanács rendelkezésére való utalása gyors válaszra talált a 26. sz. rendelet formájában, amely rendelet a Szerződés I. mellékletében felsorolt termékek előállítására és kereskedelmére alkalmazandó, a termelés melléktermékeinek kivételével – mint a tejoltó,⁶⁹ a trágyázószerek, valamint a növényegészségügyi termékek⁷⁰.

116. Ez a horizontális rendelet kimondta, hogy az EK 87. cikk, az EK 88. cikk (2) bekezdése és az EK 89. cikk a jelzett ágazatra nem alkalmazandó, a kivételek eredeti indokolása azonban a tárgyra vonatkozó, alakulófélben lévő közösségi politikára tekintettel a közös piacszerzés intézményével idejétmúlttá vált, oly módon, hogy még amennyiben léteztek is a korlátozások eltörlését célzó javaslatok,⁷¹ azokat – az említett rendelkezéseknek a közös agrárpolitikára való alkalmazása érdekében – az egyes részrendeletekben kellett előírni, ahogyan erre az állami támogatások tárgyában a Szerződés alkalmazásáról szóló csatolt nyilatkozatok útján általánosan sor került minden olyan esetben, ahol az adott cikkek kifejezett kivételeket nem határoztak meg.

117. A helyzet eltérő ettől a közös piacszerzés hatálya alá nem tartozó termékeket illetően, amelyekre kifejezett rendelkezések hiányában és a 26. sz. rendelet értelmében kizárólag az EK 88. cikk (1) és (3) bekezdésének első mondatában foglalt rendelkezések vonatkoznak, és amelyek esetében a Bizottság hatásköre az állami támogatásokra vonatkozó javaslattételre korlátozódik, ahogyan arra a Bíróság a St. Nikolaus Brenneri und Likörfabrik⁷² és a Société d'initiatives és

66 – Erre vonatkozóan Barthélémy, M., „La politique communautaire en matière d'aides d'État dans le secteur agricole” c. írása, Blumann, C. és Lange, D. (szerk.), „Les distorsions de concurrence en matière agricole dans la CEE” c. művében, *Revue de Droit rural*, 163. sz., 1988., 80. o.

67 – Ahogyan az elmélet egy része igazolja, például Muffat-Jeandet D., az „Aides” c. cikkben, *Encyclopédie juridique Dalloz – Répertoire de Droit communautaire*, I. kötet, Paris, 1992.

68 – Erre vonatkozóan Blaise, J. B., i.m., 23. o.

69 – A 61/80. sz., Coöperatieve Stremsel- en Kleurselabriek kontra Bizottság ügyben 1981. március 25-én hozott ítélet (EBHT 1982., 851. o., 21. pont).

70 – A C-250/92. sz. DLG-ügyben 1994. december 15-én hozott ítélet (EBHT 1994., I-5641. o.) 23. pontja.

71 – 1966. márciusában a Bizottság a Tanácshoz a mezőgazdasági támogatásokra vonatkozó közös politika létrehozásának feltételeiről szóló közleményt intézett, amely olyan javaslatot fogalmazott meg a 26. sz. rendelet módosítására vonatkozóan, amely szerint a 87. és azt követő cikkeket minden, a Szerződés I. mellékletében felsorolt termékre alkalmazni kell [COM(66) végleges, 1966. március 23., a Tanácsnak 1966. március 25-én került nyújtották be]. Erre vonatkozóan lásd Ventura, S., *Principes de Droit agricole communautaire*, Bruylant, Bruxelles, 1967.

72 – A 337/82. sz. ügyben 1984. február 21-én hozott ítélet (EBHT 1984., 1051. o.) 12. pontja.

coopération agricoles kontra Bizottság⁷³ 2. A határozat jogalapja
 ügyekben hozott ítéleteiben rámutatott.

118. Azt is gondolhatjuk, hogy a 26. sz. rendelet által előírt korlátozások átmeneti jellegűek voltak, oly módon, hogy az EK 87. és 88. cikket a mezőgazdaságra az átmeneti időszak lejártát követően, a Szerződés rendszerével összhangban teljes egészében alkalmazni kellene.⁷⁴

119. A fent kifejtett megállapításokból következik, hogy a Bizottságnak a tárgyban elfogadott jogi aktusa jogalapjának vizsgálatahoz először arról kell meggyőződni, hogy az kifejezett felhatalmazást tartalmazó rendeleten alapul-e. Ezt követően – szükség esetén, és amennyiben közös piacszerzés nem létezik – meg kell vizsgálni a 26. sz. rendelet hatását. Végül, egyéb esetben az említett körülmények között – a meghozott egyedi intézkedések tiszteletben tartásával – vizsgálni kell a versenyszabályok közvetlen betartását.

73 – A 114/83. sz. ügyben 1984. július 5-én hozott ítélet (EBHT 1984., 2589. o.) 27. pontja.

74 – Ezt a gondolatmenetet már Capotorti főtanácsnok is felvetette a 91/78. sz. Hansen-ügyre vonatkozó indítványában (1979. március 13-án hozott ítélet, EBHT 1979., 935. o.). Különböző érveket követően a főtanácsnok kimondta, „hogy a Bíróság fílékezési gyakorlatának fényében bemutatott rendszer keretei között a rendszer torzítását jelentené az, ha a tagállamoknak a mezőgazdasági ágazat közös piacszerzés által még nem szabályozott (és esetleg soha nem szabályozandó) területein a támogatásokat illetően továbbra is szabad kezet adnánk. A Szerződés rendszerével összhangban szükséges elismernünk azt, hogy az átmeneti időszak lejártával a Szerződés [87. és 88.] cikkében foglalt rendelkezések a mezőgazdaságra is alkalmazandók”. A Bíróság ennek a kérdésnek a felvetését nem tartotta szükségesnek (11. pont).

120. A határozat az EK 88. cikk (2) bekezdésén (jóllehet a (3) bekezdésre is céloz), valamint az EK 87. cikk (3) bekezdésén alapul. A nemzeti bíróságok mindenesetre kétségbe vonják, hogy a Bizottság a 26. sz. rendeletben foglaltak alapján jogosan támaszkodott-e ezekre a rendelkezésekre, mivel a rendelet kizárólag a benne hivatkozott állami támogatásokra vonatkozó szabályok alkalmazását teszi lehetővé, amelyeknek ezek a rendelkezések nem képezik a részét.

121. Az általános következtetés levonása érdekében az egyedi intézkedéseknek kell tehát elsőbbséget biztosítani, kettős területet tartva szem előtt: a 44/1988. sz. tartományi törvény által meghatározott általános hatályt, és az annak alapján hozott határozatokban meghatározott egyedi területeket.

a) A 44/1988. sz. tartományi törvényben szabályozott támogatási program

122. Ez a szabályozási eszköz garanciaalapot hozott létre a mezőgazdaság számára. Az 5. cikk nevezetesen olyan támogatási programról rendelkezik, amelynek kedvezményezettjei azon gazdaságok, amelyek pénzügyi helyzetét kedvezőtlen körülmények befolyásolják.

123. Ilyen helyzetben a Szerződés állami beavatkozásokra vonatkozó szabályainak alkalmazása a mezőgazdasági struktúrák hatékonyságának javításáról szóló, 1985. március 12-i 797/85/EGK tanácsi rendeletből⁷⁵ következik, amelyet számos módosítást követően az azonos című 1991. július 15-i 2328/91/EGK tanácsi rendelet⁷⁶ hatályon kívül helyezett, és annak helyébe lépett.

124. A 797/85 rendelet 1. cikke a mezőgazdasági üzemek hatékonyságának javítása és azok fejlődéséhez való hozzájárulás érdekében közös cselekvést hoz létre. Ami a 2328/91 rendelet 1. cikkét illeti, az többek között az erre a cselekvésre vonatkozó célkitűzéseket határozza meg, egyrészt a gazdaságok hatékonyságának javításához való hozzájárulást, struktúrájuk megerősítésén és átszervezésén keresztül, illetve kiegészítő tevékenységek elősegítésén keresztül (1. cikk, (1) bekezdés, ii) pont), és másrészt a vidéki területek társadalmi rétegeinek fejlődéséhez való hozzájárulás érdekében egy életképes mezőgazdasági közösség fenntartását a mezőgazdasági termelők számára biztosított méltányos életszínvonal garantálásán keresztül, ideértve a természeti hátrányok hatásainak ellentételezését is a hegyvidéki és a hátrányos területeken (1. cikk (1) bekezdés ii) pont).

75 – HL L 93., 1. o.

76 – HL L 218., 1. o. A 41. cikk értelmében ez a rendelet 1991. augusztus 9. óta hatályos.

125. A 44/1988. sz. tartományi törvény a céljára tekintettel e két rendelet hatálya alá tartozik.⁷⁷

126. Mivel tehát a 797/85 rendelet – a 2328/91 rendelethez hasonlóan (12. cikk, (1) bekezdés és 35. cikk) – előírja az EK 87–89. cikk (31. cikk) tiszteletben tartását, a nemzeti intézkedések a 26. sz. rendeletre tekintet nélkül az állami támogatásokra vonatkozó közösségi szabályok hatálya alá esnek.

127. Mindenesetre, amennyiben ez a pont további kételyeket vetett volna fel, a versenyszabályoknak a mezőgazdaságra való közvetlen alkalmazására vonatkozó fent részletezett érvelést kell segítségül hívni.

b) A Giunta regionale határozataiban megítélt támogatások

128. Amennyiben az alapvető kereteket körvonalazó és a támogatások megítélésére is

77 – Bár a 797/85 rendelet csak átmeneti okok miatt volt alkalmazandó, a helyébe lépő rendelet tartalma hasonló: e tekintetben meg kell jegyeznünk, hogy a 2328/91 rendelet II. melléklete a két rendelet – valamint a 797/85/EGK rendelet, a 270/79/EGK rendelet, az 1360/78/EGK rendelet, valamint a 355/77/EGK rendelet a mezőgazdasági struktúrákra, a mezőgazdaságnak az új piaci helyzetekhez való hozzáigazítására, valamint a vidéki területek megtartására vonatkozó módosításáról szóló, 1987. június 15-i 1760/87/EGK tanácsi rendelet (HL L 167., 1. o.) – rendelkezései közötti megfelelési táblázattal szolgál.

kiterjedő olasz törvény az állami támogatásokra vonatkozó rendelkezések hatálya alá tartozik, logikusnak tűnik az a következtetés, amely szerint ez az olasz törvény konkrét megjelenési formáira is irányadó. Ez a körülmény azonban nem gátolja annak elemzését, hogy a Bizottság határozata megfelel-e a közösségi jognak, ami a Szardínia Tartomány által nyújtott támogatásokat illeti, figyelembe véve mindenesetre azt, hogy nem a Bíróság feladata állást foglalni a tartományi törvénnyel kapcsolatban.⁷⁸

i) Melegházi növényi kultúrák

129. Az 1988. december 30-i határozat a melegházban termesztett növények áruháza miatt nyújtott kölcsönöket.⁷⁹

130. A fenti megállapításokból következik, hogy ez a határozat a 797/85 rendelet hatálya alá tartozik, amely a Szerződés állami támogatásokra vonatkozó szabályainak alkalmazására hatalmazza fel a Bizottságot.

78 – Ahogyan azt az alábbiakban megmagyarázom, az erdőgazdasági vállalkozásokra vonatkozó 1990. június 27-i határozat – legalábbis közösségi szempontból – nem tartozik a „mezőgazdaság” alkalmazási körébe.

79 – A fenti, különösen „A szardíniai tartományi kormány által odaítélt támogatások” című pontok alatt találjuk mind ennek a határozatnak, mind az egyéb határozatoknak a részletes leírását.

ii) Erdőgazdasági vállalkozások

131. Az 1990. június 27-i határozat azokat az erdőgazdasági vállalkozásokat részesítette előnyben, amelyek ültetvényei még nem voltak vágásérettek.

132. Annak ellenére tehát, hogy a „mezőgazdaság”-nak a Szerződés által hivatkozott fogalma rendkívül széles körű értelmezést élvez, mivel az állattenyésztést és a halászatot is magában foglalja, az erdőgazdasági vállalkozásokat ugyanakkor nem foglalja magában, és az I. melléklet értelmében ezek termékei sem minősülnek „mezőgazdaságinak”, még akkor sem, ha a területek között fennálló kapcsolat vitathatatlan.⁸⁰

133. E tekintetben lényegesnek tartjuk a Bizottságnak az 1999. február 25-i ítéletre⁸¹ való hivatkozását, amely ítélet értelmében „[az I.] melléklet nem tekinthető úgy, mint amely általános értelemben magában foglalja a fákat és az erdőgazdasági tevékenység termékeit, még akkor sem, ha egyes elszigetelten vizsgált termékek a Szerződés [32–38.] cikkének hatálya alá is eshetnek”.

80 – Így például a 797/85 rendelet az Európai Mezőgazdasági és Orientációs Alap „orientációs” részlegének az erdőgazdasági gazdaságok javára szolgáló olyan erdőgazdasági intézkedésekhez való hozzájárulását írta elő, mint például a földek újraerdősítése, szélfogó erdősávok, a tűz elleni erdei széles vágások és ösvények létrehozása, valamint az erdővel borított területek kihasználásának javítása [1. cikk (2) bekezdés d) pont, valamint 20. cikk].

81 – A C-164/97. és C-165/97. sz., Európai Parlament kontra Tanács ügyben hozott ítélet (EBHT 1999., I-1139. o.) 18. pontja.

134. Következésképpen, ha nem vesszük figyelembe az EK 36. cikkben előírt sajátosságokat, a nemzeti beavatkozások automatikusan az általános érvényű közösségi szabályok hatálya alá esnek.

iv) Az eladósodott mezőgazdasági vállalkozások

138. A piaci feltételek, valamint az éghajlati körülmények súlyosbodása okán az 1992. június 26-i határozat a bizonyos feltételeknek megfelelő piaci szereplők javára támogatásokat irányzott elő.

iii) A nyúltenyésztők

135. A nyulak a régiót 1990 tavaszán sújtó állategészségügyi járvány áldozataivá váltak. A tenyésztők ugyanezen év október 20-án támogatásban részesültek.

139. A vizsgált időpontokra tekintettel a jelen ügyekben figyelembe kell venni a 2328/91 rendeletet, amelynek tárgyi hatálya alá esett a tartományi határozat, ennek következményeképpen a Szerződésnek az összes versenyre vonatkozó szabályát alkalmazni kell.

136. Olyan ágazatról van szó, amely – a fentiekkel ellentétben – a mezőgazdaság részét képezi, így tehát a 797/85 rendelet hatálya alá tartozik, de az egyes, a Szerződés II. mellékletében felsorolt termékek piacának közös szervezéséről szóló, 1968. június 28-i 827/68 tanácsi rendeletben⁸² meghatározott szabályozást élvez.

c) Záró gondolatok

137. E rendelet 5. cikkének értelmében az EK 87–89. cikket „a mellékletben felsorolt termékek előállítására és kereskedelmére alkalmazni kell”, amely felsorolásban szerepelnek az „egyéb élő állatok” (01.06. pont).

140. Az előző pontok alátámasztják az EK 87–89. cikknek a 44/1988. sz. tartományi törvényre, valamint annak négy konkrét megnyilvánulására történő alkalmazását. A másodlagos jogban léteznek olyan szabályok, amelyek ezt az alkalmazást lehetővé teszik, ezek közül néhány – mint például a nyúltenyésztőkre vonatkozó – sajátos jellemzőkkel rendelkezik. Azonban, még ha ez nem is lenne így, a Bíróságnak jó alkalma nyílik annak megállapítására, hogy a határozat a Szerződés hatálya alá tartozik, ha a szó szerinti értelmezést és a rendelkezések szellemét mérlegeljük.

⁸² – HL L 151., 16. o.; magyar nyelvű kiadás 3. fejezet, 1. kötet, 140. o.

B – A jogos bizalom elvének megsértése

141. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzések nagy jelentőséget tulajdonítanak a tartományi törvény kihirdetése, az Olasz Köztársaság elleni mulasztás megállapítása iránti eljárás megindítása, a Bizottság határozatának elfogadása, valamint az indokolatlanul kifizetett összegek visszatérítésének elrendelése között eltelt időtartamnak, és kapcsolatot állítanak fel ezen körülmények, valamint a jogos bizalom elve között, amelynek megsértését feltételezik azzal az indokkal, hogy a támogatásoknak a közös piaccal való összeegyeztethetősége nem képezte gondos vizsgálat tárgyát.

1. Az elv természete

142. A jogos bizalom közvetlen kapcsolatban áll a jogbiztonsággal, amelynek egyik jellemző megnyilvánulási formája, de – mivel egyéni helyzetek védelmét célozza – anélkül, hogy annak világosan objektív természetét tükrözné. Ennek a szubjektív jellegnek a következménye az, hogy az elv védelmi hatása minden egyes esetben nagymértékben az eset körülményeinek van alárendelve.⁸³

83 – Parejo Alfonso, L., de la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo, T., Moreno Molina, A. M. és Estella de Noriega, A., (szerk.), *Manual de Derecho administrativo comunitario*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 2000, 75. és 76. o., az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlattal.

143. A Bíróság régóta, hosszú és fokozatos, a közösségi jog fejlődésével összhangban zajló folyamat során ismerte ezt el,⁸⁴ amely megnehezítette világos és logikus meghatározás megalkotását.⁸⁵

144. Az ítélkezési gyakorlat fejlődésének fényében⁸⁶ az elv konkrét alkalmazása több feltétel együttes fennállását követeli meg:⁸⁷ a közösségi hatóságok az érdekelteket jogos elvárásait alátámasztó jogi aktusát – mivel ahogyan azt a Kühn-ügyben hozott ítélet⁸⁸ kimondja, a jogos bizalom elvére csak abban az esetben lehet hivatkozni, ha a Közösség az annak előidézésére alkalmas helyzetet előzetesen maga hozta létre –; mégpedig bizonyos szintű valószínűséget arra vonatkozólag, hogy a személy megtartja pozícióját, amely valószínűségnek a külső szemlélő számára is felismerhetőnek és megkülönböztethetőnek kell lennie, és amely objektív alappal és kiterjedéssel rendelkezik, oly módon, hogy az Unió jogi rendjével összeegyeztethető

84 – Hubeau, F., „Le principe de la protection de la confiance légitime dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes”, *Cahier de Droit européen*, 2–3. sz., 1983., 149. o., valamint García Macho, R., „Contenido y límites del principio de la confianza legítima: estudio sistemático en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, 56. sz., 1987., 563. o., úgy vélik, hogy a német jog által már ismert fogalom – a „Vertrauensschutz” – használatára először a 111/63. sz., Lemmerz-Werke kontra Főhatóság ügyben 1965. július 13-án hozott ítéletben került sor (EBHT 1965., 835. o.).

85 – Schwarze, J., „Tendencias towards a Common Administrative Law in Europe”, *European Law Review*, 2. sz., 1991., 870. o.

86 – Amelynek összefoglalása megtalálható többek között Castillo Blanco, F. A., *La protección de la confianza en el Derecho administrativo*, c. művében, Marcial Pons, Madrid, 1998., 163–199. o.

87 – Lásd többek között Schwarze, J., i.m., 949. és azt követő oldalak; Parejo Alfonso, L. és mások, i.m., 76–78. o.; és Rodríguez Curiel, J. W., „Principios generales del derecho y recuperación de ayudas de Estado ilegales. En especial la confianza legítima”, *Gaceta Jurídica*, 209. sz., 2000. szeptember–október, 33–36. o.

88 – A C-177/90. sz. 1992. január 10-i ítélet (EBHT 1992., I-35. o.) 14. pontja.

módon „megalapozott elvárassá” alakul át; megköveteli továbbá az érdekelt személy érdekének a jelen lévő közérdekkel szemben fennálló elsőbbségét.

145. A nehézség az „elvárás alapjának” meghatározásában rejlik, mivel a jogalany kizárólag ez utóbbi fennállása esetén érdemel védelmet.⁸⁹

2. Jogos bizalom az állami támogatások terén

146. A jogellenes és a közös piaccal összeegyeztethetetlen előnyök visszakövetelésének minden esetben helye van, kivéve egy általános jogelv megsértése esetén.⁹⁰ A kivételek között a jogalanyok jogos bizalma különös jelentőséggel bír, és azt gyakran vizsgálta az ítélkezési gyakorlat, amely aszerint tesz különbséget, hogy a jogos bizalomra a közösségi jogi aktusból következő kötelezettség elkerülése, illetve a közösségi jogi aktus

érvényességének a Bíróság előtti megtámadása érdekében hivatkozni-e.⁹¹

147. A Bíróság azt állapította meg, hogy figyelembe véve a Bizottság által gyakorolt ellenőrzés kötelező jellegét, a kedvezményezettek csak abban az esetben „lehetnek jogos bizalommal a támogatás szabályszerűségét illetően, ha azt az előírt eljárás tiszteletben tartása mellett ítélték meg”, és másrésről hozzátette, „hogy a gondos piaci szereplőnek képesnek kell lennie megbizonyosodni afelől, hogy az eljárást tiszteletben tartották-e”⁹². Konkrétan, amennyiben előzetes tájékoztatás nélkül kerül sor támogatás nyújtására, annak kedvezményezettje abban a pillanatban nem bízhat jogszerűen a támogatás nyújtásának szabályszerűségében.⁹³ Ezen túlmenően, amíg a Bizottság jóváhagyó határozatot nem hozott, illetve ugyanígy, amíg a határozat elleni kereset benyújtására rendelkezésre álló határidő el nem telt, nem létezik semmiféle bizonyosság a célzott támogatás jogszerűségét illetően.⁹⁴ Következésképpen, az arról való meggyőződést megelőzően, hogy a támogatást nyújtó állam a kötelező, előzetes tájékoztatási kötelezettségének eleget tett-e⁹⁵, nem lehet erre az elvre hivatkozni, mivel

89 – Pescatore, P., „Les principes généraux du droit en tant que source du droit communautaire”, *Rapport du 12^e congrès de la Fédération internationale pour le droit européen*, I. kötet, Paris, 1986., 35. o.

90 – Ez a Bíróság által megerősített követelmény megfelel a határozat kihirdetését követően hatályba lépett 659/1999 rendelet 14. cikke (1) bekezdésének.

91 – Erre vonatkozóan lásd a C-169/95. sz., Spanyolország kontra Bizottság ügyben 1997. január 14-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-135. o.) 49. pontját.

92 – A C-183/02. P. és C-187/02. P. sz., Demesa és Territorio Histórico de Álava kontra Bizottság egyesített ügyekben 2004. november 11-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-10609. o.) 44. pontja, amely hivatkozik a C-5/89. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1990. szeptember 20-án hozott ítélet (EBHT 1990., I-3437. o.) 14. pontjára; a fenti 51. pontban hivatkozott Spanyolország kontra Bizottság ítéletre, amint a C-24/95. sz., Alcan Deutschland ügyben 1997. március 20-án hozott ítélet (EBHT 1997., I-1591. o.) 25. pontjára.

93 – A fenti 45. pontban hivatkozott Demesa és Territorio Histórico de Álava kontra Bizottság ügyben hozott ítélet, amely maga is hivatkozik az ugyancsak fent hivatkozott Alcan Németország ügyben hozott ítélet 30. és 31. pontjára.

94 – A C-91/01. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 2004. április 29-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-4355. o.) 66. pontja, amely a fent hivatkozott Spanyolország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 53. pontjára amint az Elsőfokú Bíróság T-126/99., Graphischer Maschinenbau kontra Bizottság ügyben 2002. május 14-én hozott ítéletének (EBHT 2002., II-2427. o.) 42. pontjára támaszkodik.

95 – Fastenrath, U., „Verwaltungsrecht. Europarecht”, *Juristenzeitung*, 1992., 1081. o.

az állami támogatások ellenőrzésére vonatkozó közösségi rendszer ismeretének hiányát nehéz kimenteni.⁹⁶

148. Hasonlóképpen, a Bizottság ellenőrzése időt igényel, ahogyan azt a Bíróság is megállapította az Olaszország kontra Bizottság ügyben⁹⁷ 2004. április 29-én hozott ítéletében, amelyben az arra alapított kifogást vizsgálta, hogy a támogatások megítélése és a visszafizetésről szóló határozat elfogadása között eltelt hosszú idő ahhoz a meggyőződéshez vezetett, hogy a támogatások szabályszerűek voltak. Először is, az átutalt összeg visszakövetelésére előírt elévülési határidő létezése annak a feltételnek volt alárendelve, hogy az elévülési határidő előre meghatározásra kerül, amely – mint ahogyan a jelen ügyben is – a megtámadott határozat elfogadásának időpontjáig nem történt meg (89. pont).⁹⁸ Másodsorban, egyéb ítéletekre támaszkodva⁹⁹ a Bíróság úgy döntött, hogy amennyiben a jogbiztonság alapvető követelménye ellentétes azzal, hogy a Bizottság határozatlan ideig késlekedjen hatásköre gyakorlásával (90. pont), a késedelem a Bizottságnak azon támogatásokat illetően, amelyekről nem kapott tájékoztatást, csak attól az időponttól kezdve róható fel, amikor a Bizottság a közös piaccal összeegyeztethetetlen támogatások létezéséről tudomást szerzett. (91. pont).

96 – Pernice, I., „Neues zum EG-Beihilfenverbot”, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 1992, 66. o., a támogatások kedvezményezettjeit arra ösztönzi, hogy győződjenek meg arról, hogy kaptak-e értesítést, valamint arról, hogy az EK 88. cikk (3) bekezdésében foglalt eljárások megindításra kerültek-e, a tagállamoknak azt javasolja továbbá, hogy ellenőrizzék, hogy van-e még olyan támogatás, amelyről nem küldtek tájékoztatást. A Bizottság maga is az olyan támogatások bizonytalanságára hívta fel a figyelmet, amelyek nem jelentek meg közzétett közlemény formájában (HL 1983., C 318., 3. és 4. o.).

97 – A fent hivatkozott C-298/00. P. sz. ügy.

98 – A 659/1999 rendelet 15. cikke elévülési határidőt ír elő, amely határidő alatt a Bizottság érvényesen gyakorolhatja a támogatások visszatérítésével kapcsolatos jogait.

99 – Az 52/69. sz., Geigy kontra Bizottság ügyben 1972. július 14-én hozott ítélet (EBHT 1972., 787. o.) 20. és 21. pontja, valamint a C-74/00. P. és C-75/00. P. sz., Falck és Acciaierie di Bolzano kontra Bizottság egyesített ügyekben 2002. szeptember 24-én hozott ítélet (EBHT 2002. I-7869. o.) 140. pontja.

149. Éppen a határozat elfogadása során bekövetkezett késedelem indokolta azt az egyedi esetet, amelyben a visszatérítést nem rendelték el. A Bíróság az RSV kontra Bizottság ügyben¹⁰⁰ hozott ítéletében határozott erről, figyelembe véve az ügy kivételes körülményeit,¹⁰¹ amelyben a keresetet olyan határozat ellen nyújtották be, amely a tájékoztatást követő több mint 26 hónap után állapította meg a közös piaccal való összeegyeztethetlenséget, és egy már engedélyezett, egyéb előnyökben részesített ágazatnak szánt támogatás eltörlését rendelte el, amely támogatás olyan művelettel kapcsolatos kiegészítő költségek fedezését szolgálta, amely már maga is engedélyezett támogatásban részesült.

3. Alkalmazás a jelen ügyben

150. A határozat tartalmi szempontból való tanulmányozása két megállapítást fed fel: először is, a támogatásokról szóló tájékoztatás hiánya, amely jogellenességüket okozza; másodsorban pedig a szabad versenynek való meg nem felelés, amely a közös piaccal való összeegyeztethetlenséget eredményezi. Ez a kettős következmény együttes elemzést kíván.

100 – A 223/85. sz. 1987. november 24-i ítélet (EBHT 1987., 4617. o.).

101 – A helyzet szokatlan jellegét már a C-334/99. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 2003. január 28-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-1139. o.) 44. pontja is hangsúlyozta. Az elméletből lásd Götz, V., „Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts”, H. III, *Subventionsrecht*, 108. pont, 34. o.

a) A jogellenesség

151. A Bizottság határozatát a 44/1988. sz. tartományi törvény 5. cikke értelmében nyújtott előnyök jogellenességének megállapításával kezdi, azzal az indokkal, hogy sem erről a törvényről, sem az annak alapján hozott határozatokról nem kapott értesítést.

152. Az értesítés hiánya könnyen bizonyítható tény, amely elvben – a jelen ügyhöz hasonló – késedelemmel nehezen egyeztethető össze.

153. Előzetesen minősíteni kell az intézkedéseket annak megállapítása érdekében, hogy az EK 87–89. cikk alkalmazható-e. Ez a feladat nem mindig egyszerű.

154. Egyébiránt, a közösségi jogrend elleni jogsértések nem csupán alaki szempontokat érintenek, hanem kiterjednek a kérdéses támogatások tartalmára is. E helyen figyelembe kell venni a Boussac Saint Frères ügyben¹⁰² hozott ítéletet, amelynek értelmében nem lehet az állami támogatást vizsgálóknak pusztán azzal az indokkal, hogy az arról szóló EK 88. cikk (3) bekezdése

szerinti tájékoztatás elmaradt, vagyis a jogellenessége okán – „formelle Gemeinschaftsrechtswidrigkeit” –, csak olyan ok alapján, amely arra utal, hogy a közös piaccal való összeegyeztethetlenség megállapításra került („materielle Gemeinschaftswidrigkeit”).

155. Nem elszigetelt részekről van tehát szó, mivel ezek szorosan kapcsolódnak egymáshoz, amely a határozat második részének vizsgálatához vezet.

b) Az összeegyeztethetlenség

156. Az eltelt idő értékelése érdekében a rendelkezésre bocsátott adatokat mérlegelni kell, az alapügy tényállásának bemutatásával, mind ami a szardíniai tartományi kormány által nyújtott előnyöket, mind pedig ami a Bizottság által elfogadott jogi aktusokat illeti.

157. A részletes elemzés azon megállapítás teljesebb megértéséhez vezet, amely szerint bár a tartományi törvény 1988-ból származik, az eljárás megindítására 1994-ben, a határozat elfogadására 1997-ben és az indokolatlanul kifizetett összegek visszatérítésére való felhívásra 2001-ben került sor.

102 – A C-301/87. sz., Franciaország kontra Bizottság ún. „Boussac Saint Frères” ügyben 1990. február 14-én hozott ítélet (EBHT 1990., I-307. o.) 19. és azt követő pontjai. Az ítélet által felállított elveket a 1990. március 21-i C-142/87. sz., Belgium kontra Bizottság ún. „Tubemeuse” ügyben hozott ítélet (., EBHT 1990., I-959. o.) 15–20. pontja; a C-354/90. sz., Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon ügyben 1991. november 21-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-5505. o.) 13. pontja, valamint a C-39/94. sz., SFEI és társai ügyben 1996. július 11-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-3547. o.) 43. pontja is átvette.

158. Valamely közösségi jogi aktus érvényességének megkérdőjelezése esetén elemezni kell az intézmények által tanúsított gondosságot. Az adott tagállam magatartása hatással van az állampolgárokkal való belső kapcsolatára, de nem vezethet a határozat megsemmisítéséhez. Tehát, a vitatott időtartam akkor kezdődött meg, amikor a Bizottság az első alkalommal tudomást szerzett azokról az elemekről, amelyek alapján feltételezhetővé vált a támogatások fennállása; erre pedig 1992. szeptember 1-jén került sor, amikor a 17/1992. sz. tartományi törvényről a Bizottság értesítést kapott. Az időtartam utolsó napja annak a napnak felel meg, amikor a Bizottság a határozatot közölte.

159. A két dátum között két szakaszt különböztetünk meg: az első az előzetes, a második a hivatalos vizsgálatból áll.

i) Az előzetes vizsgálat

160. Tekintettel arra, hogy sem a 44/1988. sz. tartományi törvény, sem a Giunta regionale határozatait illetően nem került sor tájékoztatásra, ez a szakasz a lényeges tényekre, nevezetesen az előnyök természetére és hatályára, valamint azoknak a közös piacra gyakorolt hatására vonatkozó bizonyosságszerzést foglalja magában.¹⁰³

103 – A fent hivatkozott Boussac Saint Frères ügyben hozott ítélet a Bizottságnak a hivatalos eljárás megindítását megelőző gondolkodási és vizsgálati időt biztosít (27. pont).

161. Az előzetes vizsgálatra 1992 szeptemberében és 1994 augusztusa között került sor, amely időszak alatt a Bizottság 1992. október 29-én és 1993. május 27-én információkéréseket küldött az olasz kormány részére, amelyekre 1993. március 24-én, április 2-án és december 3-án válaszolt; az utolsó kérés 1994. február 28-án kelt, és 1995. április 25-én került megválaszolásra.

162. Ezen levélváltások arról tanúskodnak, hogy nem volt a határozat állítólagos semmisségét megalapozó megtorpanás. Annak ellenére, hogy ezen iratok tartalmát az előzetes döntéshozatali eljárás során nem tárták fel, nyilvánvaló, hogy a nemzeti hatóságok egyes kérdésekre késlekedtek válaszolni, tekintettel arra, hogy az 1993. május 27-i kérésnek csak hat hónappal később tettek eleget.

ii) A hivatalos eljárás

163. Ez a második szakasz a hivatalos eljárás 1994. augusztusi megindításától egészen a határozat 1997. áprilisi elfogadásáig terjed.

164. A Bizottságnak a *Hivatalos Lapban* közzétett, fent említett közleménye különös jelentőséggel bír; a közlemény címzettjei a tagállamok, valamint harmadik személyek, annak érdekében, hogy az EK 88. cikk

(2) bekezdése értelmében a célzott „intézkedéseket illetően észrevételeiket megtehesék”. Az Intermills kontra Bizottság ügyben hozott ítéletében a Bíróság jelezte, hogy ez a rendelkezés nem követeli meg az egyes címzettek külön-külön történő felszólítását, mivel „egyedüli célja annak [...] biztosítása, hogy minden esetlegesen érdekelt személyt figyelmeztessen, és lehetőséget adjon arra, hogy érveiket ismertethessék”, és hozzátette, hogy „egy közleménynek a *Hivatalos Lapban* való közzététele megfelelő módja annak, hogy minden érdekelt értesüljön az eljárás megindításáról”¹⁰⁴.

165. A 32 hónap alatt különböző események zajlottak le, mint például az Olasz Köztársaság észrevételeinek benyújtása 1995. január 30-án, augusztus 25-én és december 1-jén. Egyébiránt a rendelet 1995 utolsó negyedévében történt módosítása arra indította a Bizottságot, hogy ugyanazon év decemberében újabb felvilágosítást kérjen, amelyet 1996 februárjában kapott meg. Lényegesnek tartjuk továbbá azt, hogy a Bizottság a körülményekre tekintettel az 1995. évi módosításnak a támogatási program egészével együtt történő vizsgálatáról határozott, amelyről a tagállamot 1996. július 25-én értesítette, annak ellenére, hogy a vizsgálat a reform hatásaira vonatkozó információ hiányában nem volt lefolytatható.

166. A nehezen igazolható késelem ellenére a Bizottság feladatainak gyakorlása során tanúsított mulasztása nem megállapítható.

c) Általános értékelés

167. A fent kifejtett megállapítások összessége, a határozat kettős tartalma és az azt megelőző jogi aktusok fényében megállapítható, hogy a kedvezményezettek jogos bizalma nem szenvedett sérelmet, mivel egyrészt a 44/1988. sz. tartományi törvényről, valamint az annak végrehajtását szolgáló határozatokról szóló tájékoztatás hiánya ugyanúgy bizonyított volt, mint az eljárás megindításáról szóló közlemény közzététele; másrészt a közösségi jogi aktus elfogadásáig eltelt idő nem elegendően hosszú.

C – Egyéb hibák

168. Minden egyéb megállapítást megelőzően hangsúlyozni kell, hogy a határozat a támogatásokat jogellenesnek és a közös piaccal összeegyeztethetetlennek minősíti. Az első megállapítás azon a tényen alapul, hogy a támogatások nyújtására anélkül került sor, hogy a Bizottság azokat a tervezés időszakában megvizsgálhatta volna. A második az EK 87. cikk (1) bekezdésén alapul, mivel az említett cikk (2) és (3) bekezdésében meghatározott kivételek alkalmazásának feltételei nem valósulnak meg.

169. Ez a kettős megállapítás megfelel a Bíróság által felállított feltételeknek, amelyek

104 – A 323/82. sz. ügyben 1984. november 14-én hozott ítélet (EBHT 1984. 3809. o.) 17. pontja.

– a fent hivatkozott Boussac Saint Frères és Tubemeuse ügyekben hozott ítéletek óta – megkülönbözteti egyrészt az érdemi összeegyeztethetlenséget, másrészt az eljárási jogellenességet, oly módon, hogy a hivatalos bejelentés hiánya a szabad versenyre nincsen hatással.

170. A jelen ügyben a vita tárgya nem a bejelentésnek – a támogatások jogellenességét eredményező – hiánya, hanem a támogatások közös piaccal való összeegyeztethetősége és a tanúsított gondosság.

171. Meg kell vizsgálni az eljárási szabálytalanságokat, az elégtelen indokolást és a támogatások összeegyeztethetőségét.

1. Az eljárás szabálytalanságai

172. A 659/1999 rendelet elfogadásáig nem volt szabályozás arra, hogy a Bizottságnak milyen eljárást kell követnie abban az esetben, ha az állami támogatásról már döntés született, illetőleg az már végrehajtásra került. A Bizottság korábban megvizsgálta a Bíróság által meghatározott elveket; a Bíróság az 1974. július 2-i Olaszország kontra Bizottság ügyben¹⁰⁵ hozott ítéletében a tájékoztatásra vonatkozó szabályok alapulvételével egyedi ellenőrzési eljárást hozott létre.

173. A Bíróság a fent hivatkozott Boussac Saint Frères ügyben hozott ítéletben fejtette ki az egyes feltételeket:

- Amennyiben a Bizottság tudomást szerez arról, hogy egy támogatás nyújtására, illetőleg módosítására anélkül került sor, hogy erről értesítést kapott volna, a tagállamot észrevételei megtételére hívja fel, amelyet követően a Bizottság a tagállamot a támogatás kifizetésének azonnali felfüggesztésére és – szükség esetén – minden szükséges dokumentum, információ és adat benyújtására utasíthatja.

- Ezeknek a részleteknek a benyújtását követően a Bizottság meggyőződik az intézkedésnek a közös piaccal való összeegyeztethetőségéről. Az érdekelt ország által rendelkezésre bocsátott információ hiányában a Bizottság jogosult az eljárást lezárni, és a megfelelő döntést meghozni, adott esetben a támogatások visszatéríttetését is elrendelve.

- Amennyiben a tagállam a támogatások nyújtását nem függeszti fel, a Bizottságnak az érdemi vizsgálat lefolytatásával egyidejűleg jogában áll a Szerződés megsértésének megállapítása érdekében közvetlenül a Bírósághoz fordulni.

174. A jelen esetben, amint a Bizottság a kérdéses támogatásokról tudomást szerzett,

¹⁰⁵ – A 173/73. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 1974., 709. o.).

előzetes vizsgálatot kezdeményezett, amely az EK 88. cikk (2) bekezdésében foglalt eljárás hivatalos megindítását eredményezte, az eljárás során az Olasz Köztársaság észrevételeit különböző időpontokban nyújtotta be, és az a vitatott határozattal zárult.

EK 88. cikk (1) bekezdése alkalmazásához vezető körülmény, amely a Bizottságot és a tagállamokat a „létező” támogatási programok folyamatos vizsgálatára kötelezi – mivel nem kétséges, hogy új támogatásokról van szó.¹⁰⁶

175. A tények ezen folyamatában nem állapítható meg lényeges, a végleges jogi aktus semmisségét eredményező szabálytalanság.

b) Kevésbé megalapozottnak tűnik az az érv is, hogy az összeegyeztethetőség vizsgálatára a 17/1992. sz. tartományi törvényről szóló tájékoztatást követően nem került sor, mivel ez a tájékoztatás előzetes vizsgálat megindítását és egy sor formalitás végrehajtását feltételezte, amelyekről korábban már szó volt.

176. Egyébiránt figyelembe kell venni a következő megfontolásokat:

a) A 44/1988. sz. tartományi törvényben előírt – a 17/1992. sz. tartományi törvény által kiegészített – szabályozás 5. cikke olyan kedvező kamatozású kölcsönök nyújtásáról rendelkezett, amelyek azon a szabályozáson túlmenően, amelynek részét képezték, az említett cikk (4) bekezdése értelmében egy 1928. évi, a mezőgazdasági hitelekéről szóló törvényre vonatkozóan is rendelkezést tartalmaztak; ez utóbbi tehát nem a támogatásokat, hanem egyszerűen azok megnyilvánulásának módját szabályozza, és azt is csak részben.

Következésképpen, habár a határozat a támogatásoknak a közös piaccal való összeegyeztethetőségét vizsgálja, az eljárás időtartama nem az eljárás szabályosságára, hanem egy másik területre – a jogos bizalom már vizsgált elvére – van hatással.

2. Az indokolás

177. A 2004. november 11-i Portugália kontra Bizottság ügyre¹⁰⁷ vonatkozó indít-

Ezért alaptalan tehát az a felvetés, amely szerint a támogatások a Szerződést megelőző szabályozás hatálya alá esnek – az

¹⁰⁶ – Alapesetben és a Bizottság által az észrevételeiben javasolt példát alapul véve az 1942. évi polgári törvénykönyv szerződésekre vonatkozó szabályaira való hivatkozás azt jelentené, hogy az intézkedések abban az időpontban hatályban voltak.

¹⁰⁷ – A C-249/02. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 2005., I-10717. o.).

ványomban hangsúlyoztam, hogy valamely jogi aktus indokolása „lényeges résznek minősül”¹⁰⁸, és az indokolási kötelezettség mind a jogalanyok védelmét, mind pedig azt szolgálja, hogy a Bíróság számára teljes egészében lehetővé tegye a megfelelő bírói felülvizsgálat gyakorlását.¹⁰⁹ Az ítélkezési gyakorlat azt is fontosnak tartotta hangsúlyozni, hogy a Szerződés a megtámadott határozatot elfogadó intézménytől megköveteli a világos és egyértelmű indokolást, oly módon, hogy lehetővé tegye az érdekelték számára az elfogadott intézkedés okainak megismerését, illetőleg a Bíróság számára a felülvizsgálat gyakorlását; az ítélkezési gyakorlat azonban nem követeli meg azt, hogy az indokolás minden lényeges ténybeli és jogi elemet megnevezzon, mivel nem csupán a határozat szövegét, hanem annak összefüggéseit, valamint az adott tárgyat szabályozó valamennyi jogszabályt is figyelembe kell venni.¹¹⁰

178. A támogatások összetett gazdasági természetének köszönhetően e tárgyban a határozatok indokolásának nagy jelentősége van. Az 1973. július 12-i Bizottság kontra Németország ügyben¹¹¹ hozott ítélet már rámutatott, hogy a határozatnak kellően világosnak kell lennie, a fent hivatkozott Intermills kontra Bizottság, valamint a Hollandia és Leeuwardeer Papierwarenfabriek kontra Bizottság ügyekben¹¹² hozott ítéletek

pedig a megtámadott határozatot az elégtelen indokolás okán megsemmisítették. A fent hivatkozott Boussac Saint Frères ügyben hozott ítélet nem kevesebbet állapított meg, mint hogy attól a pillanattól kezdve, hogy valamely tagállam anélkül nyújt támogatást, hogy arról előzetes tájékoztatással szolgált volna, az összeegyeztethetlenséget megállapító határozatnak nem kell a versenyre, illetve a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt tényleges hatást bizonyítania azért, mert az ezzel ellentétes megoldás a jogsértőknek kedvezne azok ellenében, akik az intézkedésekről tervezési szakaszban szolgálnak tájékoztatással (nevezetesen a 32. és 33. pont).

179. A jelen esetben a határozat preambulumbekzdései leírják a határozat, valamint a nemzeti intézkedések elfogadása során követett eljárásokat. Feltüntetik továbbá a tájékoztatás hiányának, a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentésére és szerkezetátalakítására nyújtott állami támogatásokról szóló iránymutatás alkalmazása hiányának, valamint a vállalkozások túlzott eladósodásának kiváltó okára vonatkozó magyarázat hiányának különös súlyát. A határozat preambulumbekzdései ezt követően a támogatások hatásaival és az EK 87. cikk (2) bekezdésének a) és c) pontjában foglalt kivételek alkalmazhatatlanságával foglalkoznak. Végül, a preambulumbekzdések megindokolják az átutalt támogatások visszakövetelésének szükségességét.

180. A fentiekből következik, hogy a határozat megfelelő indokolást tartalmaz. Vitatható a magyarázatok terjedelme vagy tartalma, de a határozat indokai ismertek.

108 – A 131/86. sz., Egyesült Királyság kontra Tanács ügyben 1988. február 23-án hozott ítélet (EBHT 1988., 905. o.) 37. pontja.

109 – A 18/57. sz., Nold kontra Főhatóság ügyben 1959. március 20-án hozott ítélet (EBHT 1959., 89. o.), valamint az azt követő ítéletek.

110 – A C-350/88. sz., Delacre és társai kontra Bizottság ügyben 1990. február 14-én hozott ítélet (EBHT 1990., I-395. o.) és a C-22/94. sz., Irish Farmers Association és társai ügyben 1997. április 15-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-1809. o.).

111 – A 70/72. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 1973., 813. o.) 23. pontja.

112 – A 296/82. és 318/82. sz. egyesített ügyekben 1985. március 13-án hozott ítélet (EBHT 1985., 809. o.).

3. A támogatások összeegyeztethetősége

181. Az egyéb versenykorlátozásokhoz hasonlóan az állami támogatásokat a piac és az európai integráció működésének figyelembevételével kell értékelni,¹¹³ mivel a támogatások nyújtása mesterségesen törli meg az eszközök egyenlőségét és befolyásolja a vállalkozások lehetőségeit, még akkor is, ha – akár csak ideiglenesen is – képes hozzájárulni az új helyzetekhez való könnyebb alkalmazkodáshoz, a munkanélküliség elleni küzdelemhez vagy a kiegyensúlyozott regionális fejlesztéshez.

182. Ez az érdeellentét megjelenik az EK 87. cikkben, amely tiltja a nemzeti beavatkozást (1) bekezdés), de számos olyan esetet sorol fel, amely esetekben a támogatás a közös piaccal összeegyeztethető, valamint olyan helyzeteket, amelyekben a Bizottság döntési helyzetben van (2) és (3) bekezdés, értelemszerűen).

183. Ahogyan azt a Bíróság már igen korán, az 1962. december 14-i Bizottság kontra Luxembourg és Belgium ügyben¹¹⁴ hozott ítéletében hangsúlyozta, az általános szabály alóli kivételek szigorúan értelmezendők; a mezőgazdasági ágazatban alkalmazható eltérések határait a Syndicat national des céréa-

les és társai ügyben¹¹⁵ hozott ítélet jelölte ki. Ahogyan a Bíróság a közelmúltban, a Spanyolország kontra Bizottság ügyben¹¹⁶ 2004. november 11-én hozott ítéletében jelezte, „a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatás [...] az ezekben az államokban székhellyel rendelkező, adott ágazatban tevékenykedő vállalkozások közötti hatékony verseny függvénye” (29. pont), amely elvhez azt megerősítve kapcsolódik a Görögország kontra Bizottság ügyben¹¹⁷ 2004. április 29-én hozott ítélet megállapítása, amely szerint „egy adott támogatás relatíve jelentéktelen hatása,^[118] illetve a kedvezményezett vállalkozás relatíve szerény mérete főszabály szerint nem zárja ki azt a lehetőséget, hogy a támogatás a kereskedelmet [...] befolyásolja, vagy hogy a verseny sérül” (69. pont), mivel valamely támogatás hatásának értékelése során más olyan elemek játszanak meghatározó szerepet, mint a támogatás „halmozott jellege [...], valamint az a körülmény, hogy a kedvezményezett vállalkozások olyan, a versenynek különösen kitett ágazatban tevékenykednek” (70. pont), mint a mezőgazdasági ágazat.¹¹⁹

184. Az EK 87. cikk (2) bekezdésének b) pontjára és (3) bekezdésének a) és c) pontjára való hivatkozásra a támogatások szabályszerűségének alátámasztása érdekében került sor.

113 – Calvo Caravaca, A. L. és Carrascosa González, J., i.m., 231. o.

114 – A 2/62. és 3/62. sz. egyesített ügyekben hozott ítélet (EBHT 1962., 813. o.). A Szerződés I. mellékletében foglalt lista értelmezésével kapcsolatban a Bíróság kimondta, hogy „a [32.] cikk (2) bekezdéséből következik, hogy a mezőgazdaság terén elfogadott, a közös piac létrehozásának szabályaitól való eltérések szigorú értelmezésen alapuló kivételes intézkedések”.

115 – A 34/70. sz. ügyben 1970. december 17-én hozott ítélet (EBHT 1970., 1233. o.).

116 – A C-73/03. sz. ügy (az EBHT-ban nem tették közzé).

117 – A C-278/00. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 2004., I-3997. o.).

118 – Az alapügy bejelentőinek képviselői a tárgyaláson jelezték, hogy a támogatások összege kedvezményezettenként átlagosan 5000 és 10 000 EUR között mozgott.

119 – Erre vonatkozóan a 116. lábjegyzetben hivatkozott 2004. november 11-i Spanyolország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet kimondja, hogy „a mezőgazdasági ágazatot illetően nem fér hozzá kétség, hogy az, az Európai Unión belül rendkívül versengő ágazatot jelent” (29. pont).

a) Az EK 87. cikk (2) bekezdésének b) pontja károkat illetően. Végül, a határozat által erre vonatkozóan előterjesztett indokok cáfolatára sem került sor.

185. Ez a rendelkezés a közös piaccal összeegyeztethetőnek minősíti „a természeti csapások vagy más rendkívüli események által okozott károk helyreállítására nyújtott támogatásokat”.

b) A 87. cikk (3) bekezdésének a) és c) pontja

186. A Spanyolország kontra Bizottság ügyben 2004. november 11-én hozott ítélet – amelyet említeni kell – e tekintetben megköveteli, hogy „a rendkívüli esemény által okozott kár és az állami támogatás között közvetlen kapcsolat álljon fenn”, valamint hogy „az érintett termelők által elszenvedett károkról amennyire csak lehetséges, pontos értékelés készüljön” (37. pont).

188. Ezek a szabályok lehetővé teszik a Bizottság számára, hogy a közös piaccal összeegyeztethetőnek tekintse „az olyan térségek gazdasági fejlődésének előmozdítására nyújtott támogatást, ahol rendkívül alacsony az életszínvonal, vagy jelentős az alulfoglalkoztatottság”, valamint az „egyes gazdasági tevékenységek vagy területek gazdasági fejlődését előmozdító támogatást, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben”.

187. A jelen ügyben egyetlen olyan csapás vagy különös esemény nem került bizonyításra, amely speciális gazdasági intézkedéseket kívánt volna meg az egyensúly helyreállítására, mivel az aszály – még ha hosszan tartó is –, a piaci válságok, a magas kamatok, illetve a szervezettség hiánya az értékesítési szakaszban nem teljesítik ezt a feltételt. Ezen túlmenően egyetlen, még jelzés értékű becsülés sem létezik a címzettek által elszenvedett

189. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EK 87. cikk (3) bekezdésében foglaltak hatálya alá tartozó helyzetek elemzése során „a Bizottság [...] széles körű mérlegelési jogkörrel rendelkezik, amelynek gyakorlása gazdasági és társadalmi értékelést feltételez, amelyeket közösségi összefüggéseikben kell vizsgálni”; saját részéről „a Bíróság e mérlegelési jogkör gyakorlása jogszerűségének ellenőrzése során nem helyettesíti a hatáskörrel rendelkező hatóság értékelését, hanem

annak vizsgálatára korlátozódik, hogy az utóbbi értékelés nyilvánvaló hibában szenved-e, illetve fennáll-e a hatalommal való visszaélés esete”¹²⁰.

190. Sem az ügy iratai, sem a határozatban foglalt érvelések nem utalnak az elvégzett értékelésben elkövetett, akár legapróbb hibára. A fentiekből tehát nem következik az, hogy a Bizottság hatáskörét a jogrendszerben meghatározottaktól eltérő célra használta volna fel.

191. A határozat a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentésére és szerkezetátalakítására nyújtott állami támogatásokról szóló, fent hivatkozott és az Olasz Köztársaság által az igazgatási eljárás során felidézett közösségi iránymutatásokra vonatkozóan is állást foglal. A Bizottság kimondja, hogy az iránymutatások nem alkalmazhatók, azon oknál fogva, hogy a vonatkozó eljárás az iránymutatások hatálybalépésekor már folyamatban volt; de még azok figyelembevétele esetén sem teljesülnek a kérdéses esetek egyikében sem az abban foglalt feltételek.

120 – Az utóbb hozott ítéletek közül lásd a C-351/98. sz., Spanyolország kontra Bizottság ügyben 2002. szeptember 26-án hozott ítélet (EBHT 2002., I-8031. o.) 74. pontját; a C-409/00. sz., Spanyolország kontra Bizottság ügyben 2003. február 13-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-1487. o.) 93. pontját, valamint a fent hivatkozott Görögország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 97. pontját, amely a C-456/00. sz., Franciaország kontra Bizottság ügyben 2002. december 12-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-11949. o.) 41. pontjára támaszkodik.

VIII – Az érvényesség következményei

192. A Tubemeuse-ügyben hozott ítéletben foglaltak értelmében a határozat jogszerűsége, a program összeegyeztethetlenségéből eredő logikus következményeként a folyósított összegek visszatérítését vonja maga után.

193. A Bíróság ügy határozott, hogy a támogatások visszafizetésére vonatkozó közösségi jogi eljárás hiányában – legalábbis a fent hivatkozott 659/1999 rendelet elfogadásáig – a nemzeti szabályokat kell alkalmazni,¹²¹ tekintettel arra, hogy a tagállamnak a felmerülő nehézségek megoldása érdekében kötelessége jóhiszeműen együttműködni.¹²² Erre vonatkozóan a 2004. június 29-i Bizottság kontra Tanács ügyben¹²³ hozott ítélet kimondja, hogy a tagállamoknak a közös piaccal összeegyeztethetetlen támogatások megszüntetésére vonatkozó kötelezettsége „az eredeti állapot helyreállítását célozza”, amely cél akkor tekinthető teljesítettnek, ha a késedelmi kamatokkal kiegészített kérdéses támogatások visszafizetése megtörtént, mivel a visszafizetéssel a jogosult „elveszíti azt az előnyt, amelyet a piacon a versenytársaival szemben élvezett” (42. pont).

121 – Lásd többek között a 205/82–215/82. sz., Deutsche Milchkontor és társai egyesített ügyekben 1983. szeptember 21-én hozott ítélet (EBHT 1983., 2633. o.) 19. pontját, valamint az abban hivatkozott egyéb ítéleteket.

122 – Az 52/84. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 1986. január 15-én hozott ítélet (EBHT 1986., 89. o.) 16. pontja.

123 – A C-110/02. sz. ügy (EBHT 2004., I-6333. o.), amely utal a C-350/93. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 1995. április 4-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-699. o.) 21. és 22. pontjára, valamint a C-310/99. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 2002. március 7-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-2289. o.) 98. és 99. pontjára.

194. A fenti megállapításokból világosan következik, hogy a tagállam a Bizottságot az elfogadott intézkedésekről nem tájékoztatta, úgyszintén nem tájékoztatta az érdekelteket az eljárás megindításáról, valamint, hogy majdnem négy év telt el azóta, amikor a tagállam tájékoztatta az érdekelteket a végleges határozatról, az érdekeltek pedig nyilvánvalóan más módon ezt megelőzően is értesülhettek volna a határozatról.

195. Azok a körülmények, amelyekre a bejelentők az elszenvedett károk megtérítésének érdekében hivatkoznak, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések alapjául szolgáló eljárásokban kerültek kifejtésre. Bár a Bíróságtól nem kérték, hogy ebben a kérdésben foglaljon állást, semmi sem tiltja, hogy a nemzeti bíróság hasznos javaslatokat kapjon a probléma megoldására.

196. A vita a tagállamnak a közösségi jog sérelmére elkövetett mulasztásért fennálló esetleges felelőssége¹²⁴ körül összpontosul, különösen a Bizottság előzetes tájékoztatására vonatkozó kötelezettség megsértésével kapcsolatban, mivel a másik felvetett kérdést a nemzeti jog fényében kell értékelni, hason-

lón az érdekeltek jogos bizalmának az Olasz Köztársaság általi esetleges megsértéséhez.

197. Amennyiben tehát az eljárási szabályok megsértése miatt eltörölt támogatás kedvezményezettjei kártérítési keresettel élnek,¹²⁵ fontos megállapítani azt, hogy a kártérítési kötelezettség kiváltáshoz szükséges, a *Braserie du pêcheur* és *Factortame* ügyben¹²⁶ hozott ítéletben meghatározott, „kellően súlyos”¹²⁷ jogsértés fennáll-e.

198. Ennek megállapítása a nemzeti bíróság feladata, aki – amennyiben kétségei merülnek fel – újból értelmezésre vonatkozó előzetes döntéshozatali kérdéssel fordulhat a Bírósághoz. Mindenesetre meg kell jelezni, hogy amennyiben a kártérítéshez való jog elismerésre kerül, az elszenvedett kár nem a visszatérítendő összegnek felel meg, mert ez ismét a jogellenes és a közös piaccal összeegyeztethetetlen támogatások közvetett módon történő nyújtását eredményezné.

124 – Az ítélezési gyakorlat fejlődésére és ennek a kérdésnek az eredeti kifejtésére vonatkozóan lásd Alonso García, R., *La responsabilidad de los Estados miembros por infracción del Derecho comunitario*, Civitas, Madrid, 1997. Általánosságban kritikus elemzést tartalmaz García de Enterría, E., „El principio de protección de la confianza legítima como supuesto título justificativo de la responsabilidad patrimonial del Estado legislador” c. írása, *Revista de Administración Pública*, 2002. szeptember–december, 173–206. o.

125 – A C-197/99. P. sz., Belgium kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványa (2003. szeptember 11-én hozott ítélet, EBHT 2003., I-8461. o.) 74. pontjában Léger főtanácsnok hangsúlyozta, hogy „nemzeti szinten egy támogatás jogellenessége megállapításának számos lényeges következménye lehet”, megemlítve többek között a támogatás kedvezményezettje, illetve annak versenytársai által a felelősség megállapítására irányuló, az állam elleni keresetet, ahogyan azt Tesatro főtanácsnok a fent hivatkozott *Tubemeuse* ügyre vonatkozó indítványa 7. pontjának utolsó bekezdésében jelezte.

126 – A C-46/93. és C-48/93. sz. egyesített ügyekben 1996. március 5-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-1029. o.) 51. pontja.

127 – Keppenne, J.-P., *Guide des aides d'État en droit communautaire*, Bruylant, Bruxelles, 1999.

IX – Véggövetkeztetések

199. A fenti megállapítások fényében azt javasolom, hogy a Bíróság a következő választ adja a Tribunale ordinario di Cagliari-nak:

„A feltett kérdések vizsgálata során nem derült fény egyetlen, a Szardínia Tartomány (Olaszország) által a mezőgazdasági ágazatban nyújtott támogatásokról szóló, 1997. április 16-i 97/612/EK bizottsági határozat érvényességét befolyásoló tényezőre sem.”