

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2007. június 21.*

A C-158/06. sz. ügyben,

az EK 234. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a College van Beroep voor het bedrijfsleven (Hollandia) a Bírósághoz 2006. március 23-án érkezett, 2006. március 16-i határozatával terjesztett elő az előtte

a **Stichting ROM-projecten**

és

a **Staatssecretaris van Economische Zaken**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: R. Schintgen, az ötödik tanács elnöke, az első tanács elnökeként eljárva, A. Tizzano, A. Borg Barthet, M. Ilešič (előadó) és E. Levits bírák,

* Az eljárás nyelve: holland.

főtanácsnok: J. Mazák,
hivatalvezető: M. Ferreira főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2007. február 1-jei tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a Stichting ROM-projecten képviselőjében J. Roeleveld advocaat,
- a holland kormány képviselőjében C. ten Dam, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Közösségek Bizottsága képviselőjében L. Flynn és A. Weimar, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2007. március 29-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- ¹ Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a közösségi KKV-kezdemenyezés keretén belül az 1. és a 2. célkitűzések tekintetében Hollandiában támogatható területek számára az Európai Regionális Fejlesztési Alapból (ERFA) és az az Európai Szociális Alapból (ESZA) operatív programnak nyújtott támogatásokról szóló, 1995. október 16-i C(95) 1753 bizottsági határozat (a továbbiakban: támogatás nyújtására vonatkozó határozat) 6. cikkének, valamint az EK 249. cikkének értelmezésére vonatkozik.

- 2 E kérelem előterjesztésére a Stichting ROM-projecten (a továbbiakban: ROM-projecten) és a Staatssecretaris van Economische Zaken (gazdasági ügyekért felelős államtitkár, a továbbiakban: államtitkár) között a kis- és középvállalkozások javára indított közösségi kezdeményezés keretében nyújtott pénzügyi támogatás megszüntetése és a támogatás visszatéríttetése iránti kérelem tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében került sor.

Jogi háttér

- 3 Az Európai Községek Bizottsága 1994. július 1-jén tette közzé a tagállamok részére a kis- és középvállalkozásoknak az egységes piachoz való hozzáigazítására irányuló közösségi kezdeményezés keretében a tagállamok által előterjesztendő operatív programokra vonatkozó iránymutatások meghatározásáról szóló közleményét (HL C 180., 10. o.).
- 4 A támogatás nyújtására vonatkozó határozat kimondja:

„1. cikk

Az 1994. november 30-tól 1999. december 31-ig terjedő időszakra megállapított és a mellékletekben leírt, a KKV-kra vonatkozó közösségi kezdeményezés keretében az 1. és 2. célkitűzés alapján támogatható holland területek javára szóló, több éven át tartó, összefüggő intézkedéseket magába foglaló holland KKV operatív program jóváhagyásra került.

[...]

6. cikk

A közösségi támogatások az e program alá tartozó intézkedésekkel kapcsolatos kiadásokat érintik, amely intézkedéseket az érintett tagállam kötelező erejű jogi rendelkezésekben fog szabályozni, és amelyekhez a szükséges pénzügyi eszközöket legkésőbb 1999. december 31-ig elkülöníti. Az e tevékenységek költségeinek figyelembevételére nyitva álló határidő 2001. december 31-e.

[...]

9. cikk

Jelen közlemény címzettje a Holland Királyság.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 5 A ROM-projecten 1999. augusztus 31-i levelében arra kérte az államtitkárt, hogy a holland KKV operatív program keretében nyújtson támogatást a „Kenniskaart Medische Technologie en Life Sciences” tervhez (orvosi technológiai és orvostudományi adattábla).

- 6 Az államtitkár 1999. december 29-i határozatával az említett program keretében a ROM-projecten számára legfeljebb 200 000 NLG támogatás nyújtásáról döntött. Többek között azt a feltételt szabta, hogy az említett tervet 2000. december 31-ig meg kell valósítani, továbbá a 2000. január 1-je előtt és ugyanezen év december 31-e után teljesített kifizetések után nem jár támogatás.
- 7 A ROM-projecten kérésére az államtitkár 2000-ben és 2001-ben egyaránt 80 000 NLG előleget folyósított a ROM-projectennek.
- 8 Az államtitkár 2002. július 11-i határozatával tájékoztatta a ROM-projectent, hogy ez utóbbi megszegte a támogatás nyújtására vonatkozó határozat 6. cikkében foglalt feltételt, amelynek értelmében a kötelezettségvállalásokat legkésőbb 1999. december 31-ig meg kellett volna kötni (a továbbiakban: határidőre vonatkozó feltétel). Az államtitkár azzal a kérdéssel fordult a Bizottsághoz, vajon emiatt a támogatás összegét nullára kell-e csökkenteni, amelyre a Bizottság nem hivatalos úton tagadó választ adott. A Bizottság válaszának hivatalos megerősítéséig az államtitkár teljes körű fenntartás mellett 69 788 NLG-ben rögzítette a támogatás mértékét. A ROM-projectent 90 212 NLG visszafizetésére szólította fel.
- 9 Az államtitkár 2003. február 27-i határozatával a támogatás összegét nullára csökkentette és a 69 788 NLG összeg visszafizetésére is felszólította a ROM-projectent, arra hivatkozva, hogy a Bizottság szerint a támogatás kedvezményezettjének legkésőbb 1999. december 31-ig kellett volna vállalnia a kötelezettségeket.
- 10 2003. május 26-i határozatával az államtitkár elutasította a 2002. július 11-i és 2003. február 27-i határozatok ellen benyújtott panaszt.

- 11 A Rechtbank te Roermond 2004. január 23-i ítéletével megsemmisítette a 2003. május 26-i határozatot. Felszólította az államtitkárt, hogy a hozzá benyújtott panaszról hozzon új határozatot.
- 12 Az államtitkár 2004. augusztus 16-i határozatával a támogatás összegét nullára csökkentette, és 72 604,84 euró visszafizetését követelte, arra hivatkozva, hogy a ROM-projecten nem tartotta be a határidőre vonatkozó feltételt.
- 13 A College van Beroep voor het bedrijfsleven – amely előtt e határozat ellen a ROM-projecten keresetet indított – arra keres választ, hogy az államtitkár hivatkozhatott-e arra, hogy a ROM-projecten nem teljesítette e feltételt. E tekintetben a College van Beroep voor het bedrijfsleven azzal érvel, hogy a holland jog szerint valamely támogatás kedvezményezettjével szemben ilyen feltételre csak akkor lehet hivatkozni, ha azt vele előre közölték. E szabály egyaránt következik a jogbiztonság elvéből és a holland jogi szabályozásból. Az említett feltétel pedig nem szerepel sem az államtitkár 1999. december 29-i határozatában, sem az ahhoz csatolt feltételek között. Szintén nem szerepel a támogatás iránti kérelem formanyomtatványában, sem az arra vonatkozó kitöltési útmutatóban.
- 14 A kérelmet előterjesztő bíróság ebből azt a következtetést vonja le, hogy kizárólag a holland jog szempontjából vizsgálva, a határidőre vonatkozó feltételre nem lehet hivatkozni a ROM-projectennel szemben. Arra keresi azonban a választ, hogy a közösségi jog szerint lehet-e hivatkozni e feltételre a ROM-projectennel szemben.
- 15 E körülmények között a College van Beroep voor het bedrijfsleven felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) A [támogatás nyújtására vonatkozó] határozat 6. cikke olyan feltétlen és kellően pontos rendelkezésnek minősül-e, amely a nemzeti jogrendben közvetlenül alkalmazható?

2) Az első kérdésre adott igenlő válasz esetén:

Úgy kell-e értelmezni az EK 249. cikket, hogy a nevezett határozat 6. cikke közvetlenül kötelezi a jogalanyt mint végső kedvezményezettet legkésőbb 1999. december 31-ig jogilag kötelező megállapodások kötésére és az igényelt eszköz tényleges elkülönítésére?

3) A második kérdésre adott igenlő válasz esetén:

Teret enged-e a tagállamok számára, tekintettel a közösségi jog általános elveire, [az őket terhelő, a szabálytalanság következtében elvesztett pénzösszeg visszatéríttetéséhez szükséges intézkedések meghozatalásra irányuló kötelezettség], az egy rendelkezés megsértése miatti visszaköveteléstől való eltekintésre, ha az érintett kedvezményezett nem ismerte ezt a rendelkezést, és hiányos ismeretei nem is róhatók fel neki?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Előzetes megfontolások

- ¹⁶ A nemzeti bíróságok és a Bíróság között az EK 234. cikkel bevezetett együttműködési eljárás keretében a Bíróság feladata, hogy a nemzeti bírónak az

előtte folyamatban lévő ügy eldöntéséhez érdemi választ adjon. Erre tekintettel adott esetben a Bíróságnak át kell fogalmaznia az előterjesztett kérdéseket (lásd a C-210/04. sz. FCE Bank-ügyben 2006. március 23-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-2803. o.] 21. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

- 17 A jelen esetben a kérdést előterjesztő bíróság másodlagosan tette fel a harmadik kérdést, vagyis arra az esetre, ha az első és a második kérdés előzetes vizsgálata után azokra igenlő válasz születne.
- 18 Meg kell állapítani, hogy a harmadik kérdés önállóan is vizsgálható, és az erre adott igenlő válasz az első és második kérdést lényegtelenné tenné. Ugyanis feltételezve, hogy a támogatás nyújtásának feltételeit – köztük a határidőre vonatkozó feltételt – úgy kell tekinteni, mint amelyre semmi esetre sem lehet hivatkozni a végső kedvezményezettrel szemben azon az alapon, hogy azokat vele nem közölték; ez esetben nincs helye annak megvizsgálásának, vajon az említett határidőre vonatkozó feltétel feltétlen, kellően pontos, és alkalmas-e arra, hogy az említett kedvezményezettre közvetlenül kötelezettséget keletkeztessen.
- 19 Ennélfogva célszerű elsőként a harmadik kérdést megvizsgálni, és azt a következőképpen átfogalmazni:

„Amikor a Közösség által valamely tagállam számára adott pénzügyi támogatás nyújtásának feltételei szerepelnek a támogatás nyújtására vonatkozó határozatban, azonban a tagállam azokat nem teszi közzé, sem a támogatás végső kedvezményezettjével nem közli, ellentétes-e a közösségi joggal, hogy a jogbiztonság elvét alkalmazva a jogtalanul kifizetett összeg visszafizetésének mellőzésére kerüljön sor?”

A harmadik kérdésről

A Bíróság elé terjesztett észrevételek

- 20 A ROM-projecten azzal érvel, hogy nem volt tudomása a támogatás nyújtására vonatkozó határozat 6. cikkéről, és ezen ismeret hiánya nem érvényesíthető vele szemben. Következésképpen a bizalomvédelem és a jogbiztonság elve akadályát képezi azon pénzügyi támogatás visszafizetésének, melynek kedvezményezettje volt. Ugyanis a közösségi joggal nem ellentétes, hogy ezen elveket alkalmazva az ilyen visszafizetés mellőzésére kerüljön sor, feltéve hogy a Közösség érdekeit figyelembe vették, és a kedvezményezett jóhiszeműsége bizonyítást nyert.
- 21 A holland kormány hangsúlyozza, hogy a jogalanyok kötelesek ismerni a közösségi jogot, és annak alkalmazásának a jogalanyok számára előre láthatónak kell lennie. Ebből következik, hogy a határidőre vonatkozó feltételre nem lehet hivatkozni a ROM-projecten szemben, mivel azt arról nem tájékoztatták.
- 22 A Bizottság szintén úgy véli, hogy a határidőre vonatkozó feltételre nem lehet hivatkozni a ROM-projecten szemben. A kérdést előterjesztő bíróság megállapította, hogy e feltételt a ROM-projecten nem közölték, továbbá e feltétel ismeretének hiánya neki nem felróható, a jogbiztonság elvével ellentétes volna tehát e feltételre hivatkozni a ROM-projecten szemben.

A Bíróság válasza

- 23 A Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy a nemzeti bíróságoknak a közösségi jog alapján jogosulatlanul kifizetett összeg visszafizetésére vonatkozó jogvitákban

– közösségi rendelkezés hiányában – nemzeti jogukat alkalmazva kell dönteniük, a közösségi jog által felállított korlátok között, vagyis a nemzeti jog előírásai nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé a jogosulatlanul kifizetett támogatás visszafizetését, és a nemzeti jog alkalmazásának a hasonló ügyek eldöntésére vonatkozó nemzeti eljárásokhoz képest hátrányos megkülönböztetéstől mentesnek kell lennie (a 205–215/82. sz., Deutsche Milchkontor és társai egyesített ügyekben 1983. szeptember 21-én hozott ítélet [EBHT 1983., 2633. o.] 19. pontja, a C-366/95. sz., Steff-Houlberg Export és társai ügyben 1988. május 12-én hozott ítélet [EBHT 1988., I-2661. o.] 15. pontja és a C-336/00. sz. Huber-ügyben 2002. szeptember 19-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-7699. o.] 55. pontja).

24 Így nem tekinthető a közösségi joggal ellentétesnek, hogy a nemzeti jog a közigazgatási aktusok visszavonásakor és a közpénzekből jogtalanul kifizetett állami támogatás visszafizetésekor egyidejűleg veszi tekintetbe a jogszerűség és a jogbiztonság elvét, mivel ez utóbbi a közösségi jogrend részét képezi (a C-80–82/99. sz., Deutsche Milchkontor és társai egyesített ügyekben 2001. október 9-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-7211. o.] 60. pontja és a fent hivatkozott Huber-ügyben hozott ítélet 56. pontja).

25 Közelebbről, a jogbiztonság elve megköveteli, hogy a közösségi szabályozás tegye lehetővé az érdekeltek számára az őket terhelő kötelezettség terjedelmének pontos ismeretét (a C-209/96. sz., Egyesült Királyság kontra Bizottság ügyben 1998. október 1-jén hozott ítélet [EBHT 1998., I-5655. o.] 35. pontja, a C-108/01. sz., Consorzio del Prosciutto di Parma és Salumificio S. Rita ügyben 2003. május 20-án hozott ítélet [EBHT 2003., I-5121. o.] 89. pontja, és a C-255/02. sz., Halifax és társai ügyben 2006. február 21-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-1609. o.] 72. pontja). A jogalanyoknak ugyanis képeseknek kell lenniük arra, hogy egyértelműen megismerhessék jogaikat és kötelezettségeiket, és ezeknek megfelelően járjanak el (a C-143/93. sz. Van Es Douane Agenten ügyben 1996. február 13-án hozott ítélet [EBHT 1996., I-431. o.] 27. pontja és a C-248/04. sz. Koninklijke Coöperatie Cosun ügyben 2006. október 26-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-10211. o.] 79. pontja).

- 26 A jogbiztonság ezen követelményének még szigorúbban kell érvényesülnie az olyan szabályozás esetén, amely pénzügyi következményekkel járhat (a C-94/05. sz. Emsland-Stärke ügyben 2006. március 16-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-2619. o.] 43. pontja és a fent hivatkozott Koninklijke Coöperatie Cosun ítélet 79. pontja).
- 27 A jelen esetben először is a támogatás nyújtására vonatkozó határozat 9. cikkéből az tűnik ki, hogy e határozat egyedüli címzettje a Holland Királyság. Jóllehet az említett határozatot nem tették közzé, és így azt csupán a holland hatóságok ismerték, ez utóbbiak nem közölték a határozatban foglalt feltételeket a ROM-projectannel.
- 28 Másrészt azáltal, hogy a támogatás nyújtására vonatkozó határozat keretében az államtitkár 1999. december 29-én – vagyis a határozat 6. cikkében szereplő határidő lejárta előtt mindössze két nappal – döntött a ROM-projecten számára támogatás nyújtásáról, anélkül hogy a határidőről a ROM-projectent tájékoztatta volna, majdnem szükségszerűen a határidő elmulasztásához vezető helyzetet teremtett.
- 29 Meg kell tehát állapítani, hogy ilyen körülmények között valamely közösségi támogatás végső kedvezményezettje nincs olyan helyzetben, hogy félreérthetőség nélkül megismerhesse jogait és kötelezettségeit, és ezeknek megfelelően járjon el.
- 30 Mint azt a ROM-projecten, a holland kormány és a Bizottság előadja, egy ilyen helyzetben, melyet az jellemez, hogy a támogatás végső kedvezményezettje nem ismeri a támogatásra vonatkozó határozatban foglalt feltételeket, ellentétes a jogbiztonság elvével, hogy e feltételekre a támogatás végső kedvezményezettjével szemben hivatkozzanak.

- 31 Azonban az említett kedvezményezett csak akkor vitathatja a támogatás megszüntetését és annak visszafizetését, ha a pénzügyi támogatás felhasználásának szabályszerűsége tekintetében jóhiszemű volt. A nemzeti bíróság feladata annak vizsgálata, hogy e feltétel teljesül-e (lásd e tekintetben a C-298/96. sz. Oelmühle és Schmidt Söhne ügyben 1998. július 16-án hozott ítélet [EBHT 1998., I-4767. o.] 29. pontját és a fent hivatkozott Huber-ítélet 58. pontját).
- 32 Végül emlékeztetni kell arra, hogy amikor a jogbiztonság elvével ellentétes a közösségi támogatás kedvezményezettjének a támogatás visszafizetésére kötelezése, a Közösségnek a támogatás visszafizetéséhez fűződő érdekét mégis figyelembe kell vennie (a fent hivatkozott Huber-ítélet 57. pontja).
- 33 Az alapügyben vázolt helyzetben, melyben a támogatás kedvezményezett általi visszafizetésének elmaradása a nemzeti hatóság által elkövetett mulasztás következménye, az EK 10. cikkében foglalt együttműködés elve alapján a tagállam pénzügyi felelősséggel tartozhat a vissza nem térített összegért, a Közösségnek a támogatás visszatérítéséhez való joga tényleges érvényesülése érdekében.
- 34 A fentiekre tekintettel a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy amikor a Közösség által valamely tagállam számára adott pénzügyi támogatás nyújtásának feltételei szerepelnek a támogatás nyújtására vonatkozó határozatban, azonban a tagállam azokat nem teszi közzé, és a támogatás végső kedvezményezettjével sem közli, nem ellentétes a közösségi joggal, hogy a jogbiztonság elvét alkalmazva a jogtalanul kifizetett összeg visszafizetésének mellőzésére kerüljön sor, feltéve hogy a kedvezményezett jóhiszeműsége bizonyítást nyer. Ilyen esetben az érintett tagállam pénzügyi felelősséggel tartozhat a vissza nem térített összegért, a Közösségnek a támogatás visszatérítéséhez való joga tényleges érvényesülése érdekében.

Az első és második kérdésről

- 35 A harmadik kérdésre adott válaszra tekintettel nem szükséges válaszolni arra a kérdésre, hogy a határidőre vonatkozó feltétel feltétlen és kellően pontos-e ahhoz, hogy a nemzeti jogban közvetlenül alkalmazható legyen, sem arra a kérdésre, hogy az említett feltétel a pénzügyi támogatás végső kedvezményezettjére nézve közvetlenül kötelezettséget keletkeztethet-e.

A költségekről

- 36 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (első tanács) a következőképpen határozott:

Ha a Közösség által valamely tagállam számára adott pénzügyi támogatás nyújtásának feltételei szerepelnek a támogatás nyújtására vonatkozó határozatban, azonban a tagállam azokat nem teszi közzé, sem a támogatás végső kedvezményezettjével nem közli, nem ellentétes a közösségi joggal, hogy a jogbiztonság elvét alkalmazva a jogtalanul kifizetett összeg visszafizetésének mellőzésére kerüljön sor, feltéve hogy a kedvezményezett jóhiszeműséggel bizonyítást nyer. Ilyen esetben az érintett tagállam pénzügyi felelősséggel tartozhat a vissza nem térített összegért, a Közösségnek a támogatás visszatérítéséhez való joga tényleges érvényesülése érdekében.

Aláírások