



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2012. november 29.*

„A Bolgár Köztársaság Európai Unióhoz történő csatlakozása — Az EK — Bulgária társulási megállapodás — Acélipari ágazat — A csatlakozást megelőzően nyújtott szerkezetátalakítási állami támogatások — Feltételek — A kedvezményezetteknek a szerkezetátalakítási időszak végére elért életképessége — A kedvezményezett fizetésektelenné válásának a csatlakozás után történő megállapítása — A nemzeti hatóságokat, illetve az Európai Bizottságot megillető hatáskörök — Jogellenessé vált támogatásban megnyilvánuló köztartozás fennállását megállapító nemzeti határozat — A 3/2006 EU — Bulgária határozat — A csatlakozási okmány V. melléklete — A csatlakozás után alkalmazandó támogatások — 659/1999/EK rendelet — Létező támogatások”

A C-262/11. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Administrativen sad Sofia-grad (Bulgária) a Bírósághoz 2011. május 26-án érkezett, 2011. május 12-i határozatával terjesztett elő az előtte

a **Kremikovtzi AD**

és

a **Ministar na ikonomikata, energetikata i turizma i zamestnik-ministar na ikonomikata, energetikata i turizma**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: A. Rosas, a második tanács elnökeként eljáró bíró, U. Løhmus, A. Ó Caoimh (előadó), A. Arabadjiev és C. G. Fernlund bírák,

főtanácsnok: P. Cruz Villalón,

hivatalvezető: M. Aleksejev tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2012. július 4-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a Kremikovtzi AD képviselőjében T. Bankov vagyongazdálkodó, továbbá K. Atanasov, T. Chobanov és B. Cholakov,
- a bolgár kormány képviselőjében T. Ivanov és D. Drambozova, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: bolgár.

– az Európai Bizottság képviselőjében A. Stobiecka-Kuik és S. Petrova, meghatalmazotti minőségben, tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az egyrészt az Európai Közösségek és azok tagállamai, másrészt a Bolgár Köztársaság közötti társulás létesítéséről szóló, a Közösség nevében az 1994. december 19-i 94/908/ESZAK, EK Euratom tanácsi és bizottsági határozattal (HL L 358., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 21. kötet, 532. o.) megkötött és jóváhagyott Európa-megállapodás (a továbbiakban: EK–Bulgária társulási megállapodás vagy Európa-megállapodás) rendelkezéseinek, továbbá a 2006. december 29-i 3/2006 EU–Bulgária társulási tanácsi határozattal (a továbbiakban: 3/2006 EU–Bulgária határozat) módosított, az Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyve 9. cikkének (4) bekezdésében meghatározott időszak meghosszabbításáról készített kiegészítő jegyzőkönyv (consilium 10827/02., a továbbiakban: kiegészítő jegyzőkönyv) 3. cikkének, továbbá a Bolgár Köztársaság és Románia Európai Unióhoz történő csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány (HL 2005. L 157., 203. o.; a továbbiakban: csatlakozási okmány) V. melléklete 2. címének, valamint a 2006. november 20-i 1791/2006/EK tanácsi rendelettel (HL L 363., 1. o.) módosított, az [EUMSZ 108. cikk] alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelet (HL L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 339. o.; a továbbiakban: 659/1999 rendelet) 14. cikkének értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet a fizetésektelen helyzetben lévő Kremikovtzi AD (a továbbiakban: Kremikovtzi), valamint a Ministar na ikonomikata, energetikata i turizma i zamestnik-ministar na ikonomikata, energetikata i turizma (a gazdasági, energiaügyi és idegenforgalmi miniszter és miniszterhelyettes) között az állammal szembeni köztartozásról szóló, 2008. szeptember 4-i APDV – 01. sz. határozat (a továbbiakban: alapügyben megtámadott határozat) tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, amely határozat megállapította ezen, a Kremikovtzi szerkezetátalakításához nyújtott támogatásokból álló, kamatokkal növelt köztartozás fennállását.

Jogi háttér

Az EK–Bulgária társulási megállapodás és annak jegyzőkönyvei

- 3 Az EK–Bulgária társulási megállapodás 3. cikkének (2) bekezdése szerint:
„Miniszteri szinten a Társulási Tanácsban kerül sor a politikai párbeszédre. A társulási Tanácsnak általános hatásköre van minden olyan ügyben, amelyet a Felek elé kívánnak terjeszteni.”
- 4 Az EK–Bulgária társulási megállapodás a 121. cikke szerint határozatlan időre jött létre, ugyanakkor azt egy vagy több fél felmondhatja.

- 5 Az Európa-megállapodásnak az Európai Szén- és Acélközösséget (ESZAK) létrehozó szerződés hatálya alá tartozó termékekről szóló 2. jegyzőkönyvének (HL 1994. L 358., 91. o; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 59. kötet, 295. o.; a továbbiakban: az Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyve) 9. cikke így rendelkezik:

„(1) A megállapodás megfelelő működésével, amennyiben érinthetik a Közösség és Bulgária közötti kereskedelmet, összeegyeztethetetlenek a következők:

[...]

iii. bármilyen formában nyújtott állami támogatás, ide nem értve az ESZAK-Szerződésnek megfelelően megengedett eltéréseket.

(2) Bármilyen, az e cikkel ellentétes magatartást [...] az állami támogatásokra vonatkozó szabályok – ideértve a másodlagos jogszabályokat is – alkalmazásából eredő kritériumok alapján kell elbírálni.

[...]

(4) A Szerződő Felek elismerik, hogy a megállapodás hatálybalépésétől számított első öt év alatt az e cikk (1) bekezdés iii. pontjától eltérően Bulgária az ESZAK-acéltermékek vonatkozásában kivételesen szerkezetátalakítási célokra állami támogatásokat nyújthat, feltéve hogy:

- e támogatások rendes piaci körülmények között a kedvezményezett cégek életképességéhez vezetnek a szerkezetátalakítási időszak végére,
- a nyújtott támogatás összege és mértéke fokozatosan csökken és csak arra korlátozódik, ami feltétlenül szükséges az életképesség helyreállításához,
- a szerkezetátalakítási program kapcsolódik a Bulgáriában folyó átfogó ésszerűsítéshez és kapacitáscsökkentéshez.

(5) Mindkét Fél biztosítja az átláthatóságot az állami támogatások területén azzal, hogy teljes és folyamatos tájékoztatást ad a másik Félnek, ideértve a támogatások összegéről, mértékéről és céljáról, valamint a szerkezetátalakítás részletes tervéről.

[...]”

- 6 A 2002. november 21-én aláírt kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke 1998. január 1-jétől további nyolc évvel, vagy a Bolgár Köztársaság Európai Unióhoz történő csatlakozásának időpontjáig – attól függően, hogy melyik a korábbi időpont – meghosszabbította azt az időszakot, amelynek során a Bolgár Köztársaság az acélipar szerkezetátalakításához kivételesen állami támogatást nyújthatott.
- 7 E meghosszabbítás a kiegészítő jegyzőkönyv 2. és 3. cikkében meghatározott két feltételtől függött. E jegyzőkönyv 2. cikke előírta, hogy az Európai Közösségek Bizottságához olyan szerkezetátalakítási programot és üzleti terveket kell benyújtani, amelyek megfelelnek az Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyve 9. cikkének (4) bekezdésében meghatározott követelményeknek. A kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke értelmében a fenti meghosszabbítás feltétele volt, hogy a Bizottság véglegesen értékelje e szerkezetátalakítási programot és ezen üzleti terveket.
- 8 A kiegészítő jegyzőkönyv 4. cikke szerint e kiegészítő jegyzőkönyvet az EK–Bulgária társulási tanács (a továbbiakban: EU–Bulgária társulási tanács) által elfogadott határozattal lehetett módosítani.

- 9 Így e jegyzőkönyvet első alkalommal az EU–Bulgária társulási tanács 2004. szeptember 28-i 1/2004. sz. határozata (HL 2005. L 68., 41. o.) módosította, amely új szöveget iktatott a kiegészítő jegyzőkönyv 2. és 3. cikkének helyébe. E határozat (4) preambulumbekzdéséből kitűnik, hogy e módosítás célja a kiegészítő jegyzőkönyv és a Bolgár Köztársaság intézményi szervezete közötti összhang biztosítása volt.
- 10 Második alkalommal a 3/2006 EU–Bulgária határozat módosította ismét a kiegészítő jegyzőkönyvet.
- 11 E határozat (1) preambulumbekzdéséből kitűnik, hogy a Bolgár Köztársaság a 2006. év során módosított szerkezetátalakítási program keretében azt javasolta, hogy amennyiben e program végrehajtásának ellenőrzése azt mutatja, hogy az Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyvének vonatkozó feltételei és a kulcsfontosságú szerkezetátalakítási intézkedések nem teljesültek, illetve hogy a szerkezetátalakítási időszak során Bulgária további állami támogatást nyújtott az acélipar részére, ezen államnak vissza kell követelnie az e feltételek megsértésével az Európai Unióhoz való csatlakozása előtt vagy után nyújtott valamennyi támogatást.
- 12 A 3/2006 EU–Bulgária határozat 1. cikke értelmében a kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke helyébe az alábbi szöveg lépett:

„Az Európai Közösség nevében az Európai Bizottság rendszeresen ellenőrzi a [...] szerkezetátalakítási program és tervek megvalósítását. Bulgária részéről a Pénzügyminisztérium végzi ugyanezt a feladatot. Az Európai Bizottság kérheti, hogy Bulgária tegye meg a megfelelő lépéseket a Kremikovtzi AD vállalat szerkezetátalakítási tervének módosítása érdekében, amennyiben az Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyve 9. cikke (4) bekezdésében felsorolt követelmények valószínűleg nem teljesülnek.

Az Európai Bizottság határoz arról, hogy a szerkezetátalakítási programot és a terveket teljes mértékben végrehajtották-e, és hogy azok megfelelnek-e az Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyve 9. cikke (4) bekezdése követelményeinek.

Amennyiben a szerkezetátalakítás és a tervek végrehajtásának ellenőrzése azt mutatja, hogy az Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyvének vonatkozó feltételei és a kulcsfontosságú szerkezetátalakítási intézkedések (beleértve valamennyi végrehajtott befektetést) nem teljesültek, illetve hogy a szerkezetátalakítási időszak során Bulgária további állami támogatást nyújtott az acélipar és különösen a Kremikovtzi AD részére, Bulgária visszaköveteli a kedvezményezettől mindazt a támogatást, amit e feltételeket megszegve nyújtott az Európai Unióhoz való csatlakozása előtt vagy után.”

Az elsődleges jog

- 13 Az ESZAK-Szerződés 97. cikkének megfelelően az ESZAK-Szerződés 2002. július 23-án hatályát veszítette.
- 14 A csatlakozási okmány 2. cikke szerint:

„A csatlakozás időpontjától kezdődően az eredeti szerződések rendelkezései és az intézmények, valamint az Európai Központi Bank által a csatlakozást megelőzően elfogadott jogi aktusok Bulgária és Románia számára kötelezőek, és az említett szerződésekben, illetve az ebben az okmányban megállapított feltételekkel alkalmazandók ezekben az államokban.”

15 A csatlakozási okmány V. mellékletének 2. címe a Bulgária által az Unióhoz történő csatlakozásának időpontja előtt végrehajtott állami támogatási intézkedések ellenőrzési mechanizmusát szabályozza. E cím 1–3. cikke így rendelkezik:

„1. A csatlakozást követően az új tagállamokban a csatlakozás időpontja előtt hatályba léptetett és ezt követően is alkalmazandó alább felsorolt támogatási programok és egyedi támogatások az [EK 88. cikk] (1) bekezdése szerinti létező támogatásnak minősülnek:

- a) az 1994. december 10-e előtt hatályba léptetett támogatások;
- b) az e melléklet függelékében felsorolt támogatások;
- c) azok a támogatások, amelyeket a csatlakozás időpontja előtt az új tagállam állami támogatásokat ellenőrző hatósága megvizsgált és a közösségi vívmányokkal összeegyeztethetőnek talált, és amelyekkel kapcsolatban a Bizottság a [2. cikkben] meghatározott eljárás során úgy találta, hogy nem merül fel komoly kétség a támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségét illetően.

Minden olyan, a csatlakozás időpontja után is alkalmazandó intézkedést, amely állami támogatásnak minősül és nem felel meg a fenti feltételeknek, a csatlakozástól az [EK 88. cikk] (3) bekezdésének alkalmazása során új támogatásnak kell tekinteni.

[...]

2. [...]

Ha a Bizottság a támogatásra vonatkozó összes szükséges információ vagy az új tagállamnak a bejelentést a kért kiegészítő információ hozzáférhetetlensége vagy korábbi megküldése miatt teljesnek tekintő nyilatkozata kézhezvételét követő három hónapon belül nem kifogásolja a létező támogatást azon az alapon, hogy komoly kétség merülne fel a támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatban, úgy kell tekinteni, hogy a Bizottság nem emelt kifogást.

Minden olyan támogatási intézkedésre, amelyet a Bizottságnak az [1. cikk] c) pontjában megjelölt eljárás szerint a csatlakozás időpontja előtt bejelentettek, a fenti eljárást kell alkalmazni, függetlenül attól, hogy a vizsgálat ideje alatt az érintett új tagállam már az Unió tagjává vált.

3. Az [1. cikk] c) pontjában meghatározott intézkedéssel kapcsolatban a Bizottság kifogást emelő határozatát [a 659/1999] rendelet [...] szerinti hivatalos vizsgálati eljárást kezdeményező határozatnak kell tekinteni.

Ha a csatlakozás időpontja előtt hoznak ilyen határozatot, a határozat csak a csatlakozás időpontjában lép hatályba.”

A 659/1999 rendelet

16 A 659/1999 rendelet (18) preambulumbekkezdéséből kitűnik, hogy annak biztosítására, hogy a létező támogatások összeegyeztethetők legyenek a közös piaccal, a Bizottságnak az EUMSZ 108. cikk (1) bekezdése értelmében megfelelő intézkedéseket kell javasolnia, amennyiben az ilyen támogatások nem, vagy többé már nem egyeztethetők össze a közös piaccal, és meg kell indítania az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdésében szabályozott eljárást, ha az érintett tagállam visszautasítja a javasolt intézkedések alkalmazását.

17 A 659/1999 rendelet 1. cikke szerint:

„E rendelet alkalmazásában:

[...]

b) »létező támogatás«:

i) [...] Bulgária és Románia csatlakozási okmánya V. melléklete 2. és 3. [címe] b) pontjának és az említett melléklet függelékének sérelme nélkül, minden támogatás, amely a Szerződésnek az érintett országokban történő hatálybalépését megelőzően már létezett, vagyis az olyan támogatási rendszerek és egyedi támogatások, amelyeket a Szerződés hatálybalépése előtt vezettek be, és azt követően is alkalmazandók;

[...]

c) az »új támogatás«: olyan támogatás, azaz támogatási program és egyedi támogatás, amely nem létező támogatás, beleértve a létező támogatások módosítását is;

[...]”

18 A 659/1999 rendeletnek „A Bizottság határozata a hivatalos vizsgálati eljárás lezárásáról” című 7. cikkének (5) bekezdése így rendelkezik:

„Amennyiben a Bizottság úgy találja, hogy a bejelentett támogatás nem egyeztethető össze a közös piaccal, úgy határoz, hogy a támogatást nem lehet bevezetni (a továbbiakban: »elutasító határozat«).”

19 A 659/1999 rendelet 14. cikkének (1) bekezdése így rendelkezik:

„Amennyiben a jogellenes támogatások esetén elutasító határozat születik, a Bizottság dönt arról, hogy az érintett tagállam hozza meg a szükséges intézkedéseket a támogatásnak a kedvezményezettől történő visszavételére [...]. A Bizottság nem követeli meg a támogatás visszatérítését [helyesen: visszatéríttetését], amennyiben az ellentétes a közösségi jog valamelyik általános elvével.”

20 A 659/1999 rendeletnek „A megfelelő intézkedésekre vonatkozó javaslat jogi következményei” című 19. cikke a létező támogatásokra vonatkozik. E cikk szövege a következő:

„(1) Amennyiben az érintett tagállam elfogadja a javasolt intézkedéseket, és erről tájékoztatja a Bizottságot, a Bizottság ezt a megállapítást rögzíti, és erről tájékoztatja a tagállamot. A tagállamot az elfogadás kötelezi a megfelelő intézkedések végrehajtására.

(2) Amennyiben az érintett tagállam nem fogadja el a javasolt intézkedéseket, és a Bizottság az érintett tagállam érveit figyelembe véve még mindig úgy véli, hogy az intézkedések szükségesek, kezdeményezi a 4. cikk (4) bekezdése szerinti eljárást. A 6., 7. és 9. cikket értelemszerűen kell alkalmazni.”

A Bizottság 2009. decemberi határozata

21 A bulgáriai Kremikovtzi acélgyártó számára készített nemzeti szerkezetátalakítási programról és egyedi üzleti tervről szóló, 2009. december 15-i bizottsági határozat (összefoglaló közzététel: HL 2012. C 27., 3. o.; a továbbiakban: a Bizottság 2009. decemberi határozata) 1. cikke kimondja, hogy „a Kremikovtzi AD-re vonatkozó tervek és szerkezetátalakítási program nem valósultak meg teljes mértékben, ennél fogva nem felelnek meg az Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyve 9. cikkének (4) bekezdésében megfogalmazott követelmények[nek].”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 22 A Kremikovtzi a bolgár jog hatálya alá tartozó jogi személy, amelynek tőkéje 1999-ig, vagyis a privatizációjának évéig állami tulajdonban állt.
- 23 Az Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyve 9. cikkének (4) bekezdése szerint a Bolgár Köztársaságnak 1993. január 1-jétől 1997. december 31-ig ötéves időtartam állt rendelkezésére, amelynek során kivételesen engedélyezett volt számára, hogy az acélipar szerkezetátalakítása céljából állami támogatást nyújtson.
- 24 Az ügyiratból kitűnik, hogy a Kremikovtzi az 1997. évet követően is részesült különböző formájú állami támogatásokban, vagyis elengedték az állammal szemben fennálló tartozásait, az egyéb tartozások kiegyenlítése érdekében állami forrásokat bocsátottak rendelkezésére, valamint kedvező feltételek mellett biztosítottak számára hitelt.
- 25 E feltételek mellett a kiegészítő jegyzőkönyv 1998. január 1-jétől további nyolc évvel, vagy a Bolgár Köztársaság Európai Unióhoz történő csatlakozásának időpontjáig – attól függően, hogy melyik a korábbi időpont – meghosszabbította azt az időszakot, amelynek során ezen állam az acélipar szerkezetátalakításához kivételesen állami támogatásokat nyújthatott.
- 26 A kiegészítő jegyzőkönyv 2. cikkében meghatározott feltételnek megfelelően a Bolgár Köztársaság benyújtotta a Bizottsághoz a bolgár acélipar szerkezetátalakítási és fejlesztési programját, valamint az egyetlen olyan acélipari létesítményre, vagyis a Kremikovtzira vonatkozó üzleti tervet, amely szerkezetátalakítási célú állami támogatásokban részesült.
- 27 E program és terv kidolgozása keretében, a 2003. november 6-i és a 2004. február 3-i határozattal a Komisia za zashtita na konkurenciyata (versenyvédelmi bizottság, az érintett időszakban az állami támogatások felügyeletéért felelős bolgár hatóság) megállapította, hogy a Kremikovtzi javára összesen 431 073 159 leva összegben különböző állami támogatásokat hajtottak végre. Az ügyiratból kitűnik, hogy ezen összeg legnagyobb részét 1999-ben, a fennmaradó részt pedig 2004-ben nyújtották azon tartozás átütemezése formájában, amelyet a Kremikovtzi a gáz- és villamosenergia-szállítóival szemben vállalt.
- 28 Az egyrészről az Európai Közösségek és azok tagállamai, másrészről a Bolgár Köztársaság közötti társulás létesítéséről szóló Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyve 9. cikkének (4) bekezdésében meghatározott időszak meghosszabbításáról készített kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkében rögzített feltételek teljesítéséről szóló, 2004. október 18-i 2004/746/EK tanácsi határozatnak (HL L 328., 101. o.) többek között a (10) preambulumbekzdéséből kitűnik, hogy a Bizottság az ekkor hatályos kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkének megfelelően elvégezte a szerkezetátalakítási program és üzleti terv értékelését. Ezen értékelés eredményeként többek között megállapította, hogy a szerkezetátalakítási célra nyújtott állami támogatás e tervben meghatározott összege fokozatosan csökkent, majd a 2005. év során megszűnt.
- 29 A Bizottság által a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez intézett, „Első ellenőrzési jelentés a bolgár és román acélipar szerkezetátalakításáról” című, 2008. augusztus 12-i COM(2008) 511 végleges sz. jelentés szerint 2006-ban semmilyen támogatást nem nyújtottak a Kremikovtzi részére.
- 30 A 2006. év vége felé az üzleti terv végrehajtására biztosított határidőnek a 2008. év végéig történő meghosszabbítását kérték a befektetési projektek azon módosításai és azon idővesztés miatt, amelyek a Kremikovtzi tulajdonosának változásához kapcsolódtak. A 3/2006 EU–Bulgária határozat preambulumbekzdései módosított szerkezetátalakítási programról és módosított üzleti tervről tesznek említést. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat szerint a módosított szerkezetátalakítási program előírta, hogy a szerkezetátalakítási folyamatot 2008. december 31. előtt le kell zárni.

- 31 A Kremikovtzi ellen 2008. augusztus 6-án csődeljárás indult. Ezen eljárás keretében a Kremikovtzit 2008. június 6-ától kezdve hivatalosan fizetéseképtelenné nyilvánították.
- 32 A fizetéseképtelenség e megállapítására tekintettel a gazdasági és energiaügyi miniszterhelyettes a kamatokkal növelt 431 073 159 leva összeg vonatkozásában elfogadta az alapügyben megtámadott határozatot. Az Administrativen sad Sofia-grad szerint e határozat abból indul ki, hogy a Kremikovtzi fizetéseképtelenségének megállapítása és a csődeljárás megindítása tarthatatlanná tette az e társaság életképességét célzó egyedi tervet. E feltételek mellett a Kremikovtzi nem képes az életképesség piaci körülmények közötti elérésére, ami az Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyve 9. cikke (4) bekezdésének az állami támogatás jogellenességét eredményező megsértését jelenti. Az alapügyben megtámadott határozat kibocsátója szerint a támogatás visszatéríttetését az időszerűvé tett szerkezetátalakítási program szabályozza.
- 33 A kérdést előterjesztő, más összetételben eljáró bíróság a Kremikovtzi keresete alapján megállapította az alapügyben megtámadott határozat semmisségét. Az ügy érdemében határozó bírák úgy ítélték meg, hogy az ekkor hatályos szabályozás szerint a támogatás csak azzal a feltétellel téríthető vissza, hogy a pénzügyminiszter ezt megelőzően tájékoztatja a Bizottságot annak érdekében, hogy az a támogatás jogellenesség következtében történő visszatéríttetését elrendelő határozatot fogadhasson el. A jelen esetben e feltételek egyike sem teljesült.
- 34 A semmisség e megállapítását a gazdasági, energiaügyi és idegenforgalmi miniszter megtámadta a Varhoven administrativen sad (a legfelsőbb közigazgatási bíróság) előtt. E bíróság hatályon kívül helyezte az Administrativen sad Sofia-gradnak az ügygel korábban foglalkozó tanácsa által hozott határozatot, és az ügyet a jogvita érdemi eldöntésére vonatkozó bizonyos kötelező utasításokkal újbóli tárgyalás céljából ugyanazon bíróság más összetételű tanácsa elé utalta vissza, azzal, hogy az ügy érdemében határozó bíráknak az újonnan benyújtott írásos bizonyítékokat – ideértve a Bizottság 2009. decemberi határozatát – is figyelembe kell venniük.
- 35 A kérdést előterjesztő bíróság előtti eljárásban a Kremikovtzi vagyongfelügyelője kérte az eljárás felfüggesztését annak érdekében, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesszenek a Bíróság elé egyrészt azzal kapcsolatban, hogy melyik hatóság rendelkezik hatáskörrel annak eldöntésére, hogy valamely állami támogatás összeegyeztethetetlen-e a közös piaccal, valamint e támogatás jogellenes támogatásként történő visszatéríttetésére, másrészt pedig azzal kapcsolatban, hogy a Bizottság 2009. decemberi határozata jogilag milyen jellegű.
- 36 E feltételek mellett az Administrativen sad Sofia-grad az eljárás felfüggesztéséről határozott, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:
- „1) Alkalmazandók-e az [Európa-]megállapodás és különösen az EU–Bulgária Társulási Tanács határozatainak rendelkezései a Bolgár Köztársaság [...] Unióhoz történő csatlakozását megelőzően az Európa-megállapodás rendelkezéseinek és különösen a 2. jegyzőkönyv 9. cikke (4) bekezdésének megfelelően nyújtott állami támogatásokra, ha az ily módon nyújtott állami támogatás összeegyeztethetlenségének értékelésére a Bolgár Köztársaság [...] Unióhoz történő csatlakozását követően kerül sor? Az e kérdésre adandó igenlő válasz esetén az alábbiak szerinti értelmezés szükséges:
- a) Úgy kell-e értelmezni [...] [a] kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdését, hogy csak az Európai Bizottság határozhat arról, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv 2. cikke szerinti szerkezetátalakítási programot és terveket teljes mértékben végrehajtották-e, és hogy azok

megfelelnek-e az Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyve 9. cikke (4) bekezdése követelményeinek? Az e kérdésre adandó nemleges válasz esetén az alábbiak szerinti értelmezés szükséges:

- b) Úgy kell-e értelmezni [...] [a] kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkének harmadik bekezdését, hogy a Bolgár Köztársaság hatáskörrel rendelkező nemzeti hatósága jogosult az Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyve 9. cikkének (4) bekezdése szerinti feltételeket nem teljesítő állami támogatás visszatéríttetésére vonatkozó határozatot hozni? Amennyiben a Bíróság e kérdésre nemleges választ ad, úgy a következő kérdés értelmezését kell kérni:
- 2) Úgy kell-e értelmezni a [...] [csatlakozási okmány] V. melléklete versenyszabályokat érintő 2. címének 1. cikkében foglalt rendelkezést, hogy a szóban forgó állami támogatás az e melléklet 2. címe értelmében vett »új támogatásnak« minősül? Ha igen, akkor ebben az esetben alkalmazandók-e az efféle »új támogatásokra« az EUMSZ 107. cikk és az [EUMSZ] 108. cikk (az [EK] 87. cikk és az [EK] 88. cikk) szerinti, az állami támogatásokra vonatkozó, valamint a 659/1999 rendeletben foglalt rendelkezések?
- a) Az e kérdésre adandó nemleges válasz esetén [...] [arra a] kérdésre szükséges választ adni, [hogy] úgy kell-e értelmezni a csatlakozási okmány V. [mellékletét] [...], hogy a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok nem tehetnek az alapeljárás szerintihez hasonló állami támogatás visszatéríttetésére irányuló intézkedéseket, mielőtt a Bizottság nem hozott a szóban forgó állami támogatást a közös piaccal összeegyeztethetetlennek minősítő határozatot?
- b) Az előző kérdésre adandó igenlő válasz esetén: a 659/1999 rendelet 14. cikke értelmében vett, jogellenes támogatás esetén hozott elutasító határozatnak kell-e tekinteni a [Bizottság 2009. decemberi határozatát]?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

- 37 Együttesen vizsgálandó kérdéseivel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy milyen jogi alap figyelembevételével kell mérlegelni, adott esetben pedig visszatéríteni a Bolgár Köztársaság 2007. január 1-jei uniós csatlakozása előtt a Kremikovtzi acélipari vállalkozás részére nyújtott szerkezetátalakítási támogatásokat, amely vállalkozás ellen a 2008. év során, vagyis a csatlakozást követően csődeljárás indult és fizetéképtelenné nyilvánították. Különösen, a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja meghatározni, hogy a Kremikovtzinak nyújtott támogatások visszatéríttetése iránti eljárást a 3/2006 EU–Bulgária határozattal módosított kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke, vagy pedig a csatlakozási okmány V. mellékletéből és a 659/1999 rendeletből eredő mechanizmus alapján kell-e lefolytatni, mindazonáltal pedig a Bizottság határozata a csatlakozás előtt nyújtott támogatások bolgár hatóságok általi visszatéríttetésének kötelező előfeltételét képezi-e.
- 38 A kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdések megválaszolása érdekében mindjárt az elején fel kell idézni az alapügy egyes sajátos körülményeit, amelyek a Bíróság elé terjesztett ügyiratból kitűnnek.
- 39 Nem vitatott, hogy az Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyve a szerkezetátalakítási támogatással kapcsolatos átmeneti rendelkezéseket tartalmazott annak érdekében, hogy lehetővé tegye a Bolgár Köztársaság számára az acélipari ágazatbeli szerkezetátalakítás véghezvitelét.
- 40 Így az Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyve 9. cikkének (4) bekezdése értelmében ezen állam többek között azzal a feltétellel volt jogosult ilyen szerkezetátalakítás céljára támogatásokat nyújtani, hogy e támogatások rendes piaci körülmények között a kedvezményezett vállalkozások életképességéhez vezetnek a szerkezetátalakítási időszak végére.

- 41 Mint azt a Bizottság hangsúlyozta, egyes országok csatlakozási okmányaitól eltérően (összehasonlításképpen lásd a C-369/09. P. sz., ISD Polska és társai kontra Bizottság ügyben 2011. március 24-én hozott ítélet [EBHT 2011., I-2011. o.] 7. pontját) a Bolgár Köztársaság csatlakozási okmánya nem tartalmaz az olyan támogatásokra vonatkozó különleges záradékokat, amelyeket ezen állam uniós csatlakozása előtt nyújtottak az acélipari ágazat vállalkozásainak. E tekintetben a Bíróság elé terjesztett dokumentumokból kitűnik, hogy a csatlakozási tárgyalások során a Bolgár Köztársaság kinyilvánította, hogy nem nyújt több támogatást az acéliparának, és visszavonta az azon időszak meghosszabbítása iránti kérelmét, amelynek során ezen ágazat részére támogatások nyújthatók.
- 42 Ugyanakkor nem sokkal az uniós csatlakozása előtt a Bolgár Köztársaság lényegében azt tudatta, hogy Kremikovtzi életképességére vonatkozó feltétel a nemzeti szerkezetátalakítási program keretében nem teljesíthető. Ezen állam tehát módosított szerkezetátalakítási programot és üzleti tervet terjesztett elő, és kérte a szerkezetátalakítási időszaknak a 2008. év végéig történő meghosszabbítását. A Kremikovtzi volt az egyetlen vállalkozás, amelyre a módosított nemzeti szerkezetátalakítási program vonatkozott.
- 43 Mint az kitűnik a 3/2006 EU–Bulgária határozat (1) preambulumbekzdéséből, a Bolgár Köztársaság a módosított szerkezetátalakítási program keretében lényegében azt javasolta, hogy amennyiben e program végrehajtásának ellenőrzése azt mutatja, hogy az Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyvének vonatkozó feltételei nem teljesültek, vissza fogja téríteni az e feltételek megsértésével nyújtott valamennyi támogatást.
- 44 A Bizottság értékelte a fenti módosított szerkezetátalakítási programot és üzleti tervet, és a kért meghosszabbítással szemben nem emelt kifogást.
- 45 Az EU–Bulgária társulási tanács 2006. december 29-én, a Bizottság javaslata alapján elfogadta a 3/2006 EU–Bulgária határozatot.
- 46 A Kremikovtzi pénzügyi helyzete egyre súlyosabbá vált, a 2008. év során pedig csődöt jelentett.
- 47 E feltételek mellett a bolgár hatóságok a 3/2006 EU–Bulgária határozattal módosított kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkének harmadik bekezdése alapján, az alapügyben megtámadott határozattal eljárást indítottak a jelen ítélet 27. pontjában említett határozatokban megjelölt szerkezetátalakítási támogatások visszatérítése iránt.
- 48 Az alapeljárásban a Kremikovtzi e határozatot és e jogi alapot vonja kétségbe. A Kremikovtzi lényegében azt állítja, hogy a bolgár hatóságok a 659/1999 rendelet értelmében vett elutasító bizottsági határozat hiányában nem hozhatnak önálló visszatérítetési határozatot.
- 49 Ezzel összefüggésben emlékeztetni kell arra, hogy az EK-Szerződés különböző eljárásokat vezet be aszerint, hogy létező vagy új támogatásokról van-e szó (lásd ebben az értelemben többek között a C-47/91. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 1992. június 30-án hozott ítélet [EBHT 1992., I-4145. o.] 22–24. pontját, valamint a C-44/93. sz., Namur-Les assurances du crédit ügyben 1994. augusztus 9-én hozott ítélet [EBHT 1994., I-3829. o.] 10–12. pontját). Míg az új támogatásokat az EK 88. cikk (3) bekezdésének megfelelően előzetesen be kell jelenteni a Bizottságnak, és nem hajthatók végre mindaddig, amíg az eljárásban végleges határozat nem születik, a létező támogatások az EK 88. cikk (1) bekezdésének megfelelően jogszerűen végrehajthatók, amíg a Bizottság nem állapítja meg a közös piaccal való összeegyeztethetlenségüket (lásd ebben az értelemben többek között a C-387/92. sz. Banco Exterior de España ügyben 1994. március 15-én hozott ítélet [EBHT 1994., I-877. o.] 20. pontját; a C-372/97. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 2004. április 29-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-3679. o.] 42. pontját; a C-298/00. P. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 2004. április 29-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-4087. o.] 47. pontját, valamint a C-322/09. P. sz., NDSHT kontra Bizottság ügyben 2010. november 18-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-11911. o.] 52. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

- 50 Ezenkívül a csatlakozási okmány 2. cikkéből következik, hogy az EK 87. cikk és az EK 89. cikk, valamint a 659/1999 rendelet Bulgáriában csak ezen állam 2007. január 1-jei uniós csatlakozásától, a csatlakozási okmányban megállapított feltételekkel alkalmazandó.
- 51 A Bulgária által az uniós csatlakozása előtt végrehajtott támogatásokat illetően a csatlakozási okmány V. mellékletének 2. címe ellenőrzési mechanizmusról rendelkezik. E mechanizmus különösen az olyan támogatások körének behatárolására irányul, amelyek a csatlakozás idején az EK 88. cikk (1) bekezdése értelmében vett „létező támogatásoknak” tekinthetők.
- 52 E mechanizmus értelmében azok az intézkedések, amelyeket az említett csatlakozás előtt hajtottak végre, viszont amelyek egyrészt a csatlakozás után továbbra is alkalmazandók, másrészt pedig a csatlakozás időpontjában megfelelnek az EK 87. cikk (1) bekezdésében meghatározott együttes kritériumoknak, a csatlakozási okmány V. mellékletében megállapított különleges szabályok hatálya alá tartoznak, vagy az EK 88. cikk (1) bekezdése értelmében vett létező támogatásokként, amennyiben szerepelnek az e mellékletben említett három kategória valamelyikében, vagy pedig az EK 88. cikk (3) bekezdése szempontjából a csatlakozás időpontjában új támogatásokként, amennyiben nem szerepelnek e három kategória egyikében sem.
- 53 Ebből következik, hogy ahhoz, hogy a csatlakozás időpontja előtt elfogadott állami támogatási intézkedések a csatlakozási okmány V. melléklete különleges szabályainak hatálya alá tartozhassanak, különösen az szükséges, hogy a csatlakozás időpontjától kezdve az említett melléklet értelmében továbbra is „alkalmazandók” legyenek.
- 54 Mint az levezethető többek között a 659/1999 rendeletnek a csatlakozási okmány 2. cikkével összefüggésben értelmezett 1. cikke b) pontjának i. alpontjából és c) pontjából, az EK 87. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott kritériumokat önmagukban csak az említett csatlakozástól kezdve lehet Bulgáriában közvetlenül alkalmazni, és kizárólag az ezen időpontot követően felmerülő helyzetekre. Ezenkívül többek között a jelen ítélet 49. pontjában ismertetett ítélkezési gyakorlatból, a 659/1999 rendelet (18) preambulumbekkezdéséből, valamint e rendelet 19. cikkéből következik, hogy a létező támogatások összeegyeztethetlenségét adott esetben csak olyan határozattal lehet megállapítani, amely a jövőre nézve fejt ki joghatásokat.
- 55 E nézőpontból a csatlakozási okmány V. mellékletében szereplő „ezt követően is alkalmazandó” és „után is alkalmazandó” kifejezéseket akként kell értelmezni, hogy azok lényegében azokra az intézkedésekre vonatkoznak, amelyeket az Unióhoz való csatlakozás előtt hajtottak végre, és amelyek a csatlakozás után továbbra is kiadásokat keletkeztethetnek az érintett tagállam számára, vagy növelhetik annak pénzügyi kötelezettségvállalását, vagy akár csökkenthetik ezen állam költségvetési bevételeit.
- 56 A jelen esetben a Bíróság előtt nem vitatták, hogy az alapügy tárgyát képező állami támogatásokat a Bolgár Köztársaság uniós csatlakozása előtt hajtották végre.
- 57 Ezenkívül, mint az a Bíróság elé terjesztett ügyiratból, valamint a jelen ítélet 27. és 28. pontjából kitűnik, pontosan ki lehetett számítani, hogy a Bolgár Köztársaság ezen intézkedésekből eredően a végrehajtásuk során milyen mértékű pénzügyi kötelezettséget vállal. A Kremikovtzi-re vonatkozó szerkezetátalakítási program és üzleti terv kidolgozása keretében ugyanis hivatalosan megállapították és figyelembe vették a nyújtott különböző támogatások pontos összegeit.
- 58 Mint az a jelen ítéletnek többek között a 27–29. pontjából kitűnik, az alapügy tárgyát képező állami támogatások végrehajtását a Bolgár Köztársaság uniós csatlakozása előtt befejezték. Ezért e támogatások a csatlakozás után nem keletkeztethettek kiadásokat vagy nagyobb mértékű pénzügyi kötelezettségvállalásokat a bolgár állami szervekkel szemben, illetve nem csökkenthették a Bolgár Köztársaság költségvetési bevételeit.

- 59 E feltételek mellett az alapügy tárgyát képező állami támogatások nem tekinthetők a csatlakozási okmány V. melléklete értelmében a csatlakozás után is „alkalmazandónak”.
- 60 Ebből következik, hogy e melléklet nem alkalmazható az alapügy tárgyát képező állami támogatási intézkedésekre. Következésképpen ezek az intézkedések az említett melléklet értelmében nem tekinthetők sem „létező támogatásoknak”, sem pedig „a csatlakozás időpontjában új támogatásoknak”.
- 61 Hasonlóképp, ezek az intézkedések nem tartoznak a 659/1999 rendelet 1. cikke b) pontjának i. alpontja szerinti „létező támogatás” fogalma alá sem.
- 62 Ezenkívül, mint az a jelen ítélet 17., 50. és 54. pontjából is következik, az említett intézkedések nem tartoznak az e rendelet 1. cikkének c) pontja szerinti „új támogatás” fogalma alá sem.
- 63 Ezzel szemben a 3/2006 EU–Bulgária határozat – amelyet a csatlakozási okmány aláírását követően, és különösen a jelen ítélet 41–44. és 60–62. pontjában kifejtett összefüggésben fogadtak el – kifejezetten a bulgáriai acélipari ágazat szerkezetátalakítása keretében végrehajtott állami támogatási intézkedésekre vonatkozik.
- 64 A 3/2006 EU–Bulgária határozattal módosított kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkének első bekezdése lényegében azt írja elő, hogy a Kremikovtzi szerkezetátalakítását szolgáló támogatások végrehajtását a Bizottság és a bolgár Pénzügyminisztérium együttesen felügyeli.
- 65 A hivatkozott 3. cikk harmadik bekezdése értelmében a Bolgár Köztársaság köteles visszatéríteni az Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyvéből eredő feltételek megsértésével a bolgár acélipar részére nyújtott valamennyi állami támogatást. E feltételek között szerepel különösen, hogy a szerkezetátalakítási programban és az üzleti tervekben előírt valamennyi befektetést végre kell hajtani, valamint az a követelmény, mely szerint az engedélyezett szerkezetátalakítási időszak végére e szerkezetátalakításnak az érintett állami támogatás kedvezményezettjeinek életképességéhez kell vezetnie.
- 66 Igaz, hogy a 3/2006 EU–Bulgária határozattal módosított kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdése szerint a Bizottság határoz arról, hogy a szerkezetátalakítási programot és a terveket teljes mértékben végrehajtották-e, és hogy azok megfelelnek-e az Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyve 9. cikke (4) bekezdése követelményeinek.
- 67 Ugyanakkor e 3. cikk szövegében semmi nem utal arra, hogy a fenti 3. cikk második bekezdése alapján elfogadott bizottsági határozat előfeltételét képezné az ugyanezen cikk harmadik bekezdésében előírt visszatérítésnek.
- 68 Ezenkívül, figyelembe véve a 3/2006 EU–Bulgária határozat (1) preambulumbekzdését és a jelen ítélet 64. pontjában említett együttes felügyeletet, a fenti 3. cikk rendszerében sem utal semmi arra, hogy ez lenne a helyzet.
- 69 Ezzel szemben a 3/2006 EU–Bulgária határozattal módosított kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkének harmadik bekezdéséből következik, hogy Bolgár Köztársaság állami támogatások visszatérítésére vonatkozó kötelezettsége fennáll, amennyiben a Kremikovtzi szerkezetátalakítási programja és üzleti terve végrehajtásának ellenőrzésével összefüggésben akár a Bizottság, akár pedig a bolgár hatóságok megállapítják, hogy az Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyvében meghatározott vonatkozó feltételek nem teljesültek.
- 70 Végül a kérdést előterjesztő bíróság kérdéseinek teljes körű megválaszolása érdekében hozzá kell tenni, hogy a 3/2006 EU–Bulgária határozattal módosított kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdése alapján elfogadott határozat semmilyen módon nem egyenértékű a 659/1999 rendelet

14. cikke alapján elfogadott határozattal, amely rendelet – mint az a jelen ítéletnek többek között az 50., 61. és 62. pontjából kiderül – nem alkalmazható az alapügy tárgyát képező állami támogatásokkal kapcsolatban.

- 71 Az eddigiek összességére tekintettel az előterjesztett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy a Bolgár Köztársaság uniós csatlakozása előtt a Kremikovtzi részére nyújtott azon állami támogatások visszatéríttetésére irányuló eljárást, amelyek e csatlakozás után nem voltak a csatlakozási okmány V. melléklete értelmében „alkalmazandók”, az Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyve 9. cikkének (4) bekezdésében meghatározott feltételek megsértése esetén a 3/2006 EU–Bulgária határozattal módosított kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke alapján kell lefolytatni. Ezzel összefüggésben a Bolgár Köztársaság hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságai e cikk harmadik bekezdése alapján hozhatnak az e feltételeknek meg nem felelő állami támogatások visszatéríttetését elrendelő határozatot. A Bizottság által az e kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdése alapján hozott határozat nem előfeltétele az ilyen támogatások e hatóságok általi visszatéríttetésének.

A költségekről

- 72 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 (második tanács) a következőképpen határozott:

A Bolgár Köztársaság Európai Unióhoz történő csatlakozása előtt a Kremikovtzi AD részére nyújtott azon állami támogatások visszatéríttetésére irányuló eljárást, amelyek e csatlakozás után nem voltak a Bolgár Köztársaság és Románia Európai Unióhoz történő csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány V. melléklete értelmében „alkalmazandók”, az egyrészt az Európai Közösségek és azok tagállamai, másrészt a Bolgár Köztársaság közötti társulás létesítéséről szóló, a Közösség nevében az 1994. december 19-i 94/908/ESZAK, EK Euratom tanácsi és bizottsági határozattal megkötött és jóváhagyott Európa-megállapodás 2. jegyzőkönyve 9. cikkének (4) bekezdésében meghatározott feltételek megsértése esetén az ezen Európa-megállapodáshoz csatolt, a 2006. december 29-i 3/2006 EU–Bulgária társulási tanácsi határozattal módosított kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke alapján kell lefolytatni. Ezzel összefüggésben a Bolgár Köztársaság hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságai e cikk harmadik bekezdése alapján hozhatnak az e feltételeknek meg nem felelő állami támogatások visszatéríttetését elrendelő határozatot. Az Európai Bizottság által az e kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdése alapján hozott határozat nem előfeltétele az ilyen támogatások e hatóságok általi visszatéríttetésének.

Aláírások