

JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2011. május 26.¹

I – Bevezetés

1. Fel lehet-e hívni egy közjogi szervezet arra, hogy kezesként teljesítsen, amennyiben e kezeséget korábban az állami támogatásokra vonatkozó uniós jogi rendelkezések megsértésével és az Európai Bizottság jóváhagyása nélkül vállalta? Lényegében ez az a jogi probléma, amellyel a Bíróságnak a jelen ügyben foglalkoznia kell.

2. A holland Rotterdam önkormányzatának egy szerve 2003-ban rejtélyes körülmények között kezeséget vállalt mintegy 23 millió euró értékben egy olyan kölcsönért, melyet a Residex Capital IV CV (a továbbiakban: Residex) az RDM Aerospace NV-nek (a továbbiakban: Aerospace) nyújtott. Mivel az Aerospace a kölcsönt nem fizette vissza teljes mértékben, a Residex felhívta az önkormányzatot, hogy a kezeségvállalás alapján teljesítsen, és 2004 végén több mint 10 millió euró megfizetése érdekében keresetet nyújtott be ellene. A bíróság előtt az önkormányzat különösen azzal az érvel védekezik, hogy a

kérdéses kezeséget az uniós jog megsértésével vállalták, és ezért a polgári jog szerint semmis.

3. A Bíróságtól azt kérdezik, hogy az Európai Unió versenyjoga – pontosabban az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének harmadik mondata szerinti, az állami támogatások végrehajtására vonatkozó tilalom – feljogosítja-e vagy akár kötelezi-e a nemzeti bíróságot arra, hogy az Európai Bizottságnak be nem jelentett és az utóbbi által jóvá nem hagyott önkormányzati kezeségvállalást semmisnek minősítsen.

II – Jogi háttér

A – Az uniós jog

4. Jelen eset uniós jogi háttérét az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének harmadik mondata (a korábbi EK 88. cikk (3) bekezdésének harmadik mondata) jelenti. Ezt egészítik ki azon közlemények, amelyekben

1 – Eredeti nyelv: német.

az Európai Bizottság mint az Európai Unió versenyhatósága nyilvánosságra hozta közgazdasági gyakorlatát és jogi álláspontját bizonyos állami támogatásokat érintő kérdésekben. A jelen ügyben a kezességvállásokra és a nemzeti bíróságok szerepére vonatkozó közlemények relevánsak.

fizet, akkor előnyhöz jut. [...] Egyes esetekben állami kezességvállalás nélkül a hitelfelvevő nem találna olyan pénzügyi intézményt, amely kész lenne bármilyen feltétel mellett is hitelezni. [...]"

7. Ugyanakkor a „2.3. Támogatás a hitelező részére” pont ezt a következőkkel egészíti ki:

A kezességvállalásra vonatkozó közlemény

5. A 2008-ben kiadott, az „EK-Szerződés 87. és 88. cikkének (jelenleg EUMSZ 107. és EUMSZ 108. cikk) a kezességvállalás formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról szóló bizottsági közlemény”² (a továbbiakban: a kezességvállásokra vonatkozó közlemény) alapján valamely közjogi szerv által hitel vagy más pénzügyi kötelezettség tekintetében vállalt kezesség mind a hitelfelvevő, mind a hitelező számára állami támogatást valósíthat meg.

6. E tekintetben a „2.2. Támogatás a hitelfelvevő részére” pont a következőket tartalmazza:

„A támogatás kedvezményezettje általában a hitelfelvevő. [...] Ha a hitelfelvevő nem köteles díjat fizetni, vagy alacsony összegű díjat

„2.3.1. Bár általában a támogatás kedvezményezettje a hitelfelvevő, nem zárható ki, hogy meghatározott körülmények között a támogatás közvetlenül a hitelező javát is szolgálja. Így például abban az esetben, ha a már vállalt hitel vagy egyéb pénzügyi kötelezettség tekintetében az állam utólagosan vállal kezességet az adott hitel vagy pénzügyi kötelezettség feltételeinek kiigazítása nélkül, vagy ha a biztosított hitelt egy másik, nem biztosított hitel ugyanazon hitelintézet részére történő visszafizetésére használják fel, akkor az a hitelező számára is támogatást jelenthet, amennyiben a hitelek biztosítéka növekszik. [...]"

2.3.2. A kezességvállalás eltér az olyan egyéb állami támogatási intézkedéstől, mint például a vissza nem térítendő támogatások vagy az adómentességek, mivel a kezességvállalás esetében az állam és a hitelező között is jogviszony keletkezik. Ezért figyelembe kell venni a jogellenesen nyújtott állami támogatás folytán a harmadik személyeket érintő lehetséges következményeket is. [...] A nemzeti jog alapján kell vizsgálni azt a kérdést, hogy a támogatás jogellenes volta kihat-e az állam és harmadik személyek közötti jogviszonyra.

2 – HL 2008. C 155., 10. o.

A nemzeti bíróságoknak vélhetőleg meg kell vizsgálniuk, hogy a nemzeti jog megakadályozza-e a kezességvállalási szerződések teljesítését, és a Bizottság szerint ezen értékelés során a bíróságoknak figyelembe kell venniük a[z uniós] jog megsértését is. [...]"

8. A „támogatás fennállását kizáró feltételek” között a kezességvállalásokra vonatkozó közlemény 3.1. pontja az „Általános megfontolások” cím alatt a következőket tartalmazza:

„Ha az állam által vállalt egyedi kezesség [...] nem jár előnnyel egy vállalkozás számára, úgy nem minősül állami támogatásnak.

[...]"

9. Lényegében ugyanezt a megfogalmazást tartalmazta már a kezességvállalásokra vonatkozó közlemény korábbi változata³ is, amelyet 2000-ben adtak ki.

3 – Az EK-Szerződés 87. és 88. cikkének a kezességvállalás formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról szóló bizottsági közlemény (HL 2000. C 71., 14. o.); lásd különösen a 2.1.1., a 2.2.1., a 2.2.2. és a 6.5. pontját.

A nemzeti bíróságok szerepére vonatkozó közlemény

10. Az „állami támogatásra vonatkozó jogszabályok nemzeti bíróságok általi végrehajtásáról szóló bizottsági közlemény”⁴ (a továbbiakban: a nemzeti bíróságok szerepére vonatkozó közlemény) tartalmaz egy 2.2. pontot a „jogellenes állami támogatásra” vonatkozóan.

11. Ezen belül a „2.2.1. A jogellenes támogatás kifizetésének megakadályozása” pont a következőképpen rendelkezik:

„28. A nemzeti bíróságok kötelesek védeni a felfüggesztési kötelezettség megsértésével érintett személyek jogait. A nemzeti bíróságoknak ezért az [EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének] megsértése esetén valamennyi megfelelő jogi lépést meg kell tenniük a nemzeti joggal összhangban [...]. A nemzeti bíróságok kötelezettségei azonban nem korlátozódnak a már kifizetett jogellenes támogatásokra. Kötelezettségeik azokra az esetekre is kiterjednek, amikor jogellenes kifizetés fog bekövetkezni. [...] A tervbe vett jogellenes támogatás kifizetését a nemzeti bíróság tehát köteles megakadályozni.

[...]"

4 – HL 2009. C 85., 1. o.

12. Emellett a „2.2.2. A jogellenes támogatás visszafizettetése” pont a következőkről rendelkezik:

„30. Amennyiben a nemzeti bíróság jogellenesen nyújtott támogatással szembesül, a jogellenességnek a nemzeti jog szerinti valamennyi jogi következményét ki kell mérítenie. A nemzeti bíróságnak tehát elvileg el kell rendelnie a jogellenes állami támogatás kedvezményezettől történő teljes visszafizettetését [...]”

B – A nemzeti jog

13. A holland jog tekintetében a Burgerlijk Wetboek⁵ (a továbbiakban: BW) 3:40. cikkének (2) bekezdése releváns, amely a következőképpen szól:

„A kötelező jogszabályi rendelkezésbe ütközés a jogügylet semmisségét eredményezi, illetve amennyiben a rendelkezés kizárólag egy többoldalú jogügyletben részt vevő felek egyikének védelmét szolgálja, annak megtámadhatóságát; mindkét esetben azzal a feltétellel, hogy a rendelkezés céljából más nem következik.”

5 – Polgári Törvénykönyv.

III – A tényállás és az alapeljárás

14. A Residex 2001-ben megszerezte az MD Helicopters Holding NV (a továbbiakban: MDH), az Aerospace leányvállalatának részvényeit.⁶ Ezzel egyidőben eladási jogot biztosítottak a Residex számára, amely alapján az MDH-részvényeket bizonyos feltételekkel ismét eladhatta az Aerospace-nek.

15. A Residex 2003 februárjában élt ezen eladási joggal. Ezt követően azonban nem fogadta el az öt megillető vételárat. Ehelyett mintegy 8,5 millió euró összegű követelését 2003 márciusában az Aerospace-nek nyújtott kölcsönné változtatta. Emellett a Residex további 15 millió USD összegű⁷ kölcsönt bocsátott az Aerospace rendelkezésére. Ezzel az Aerospace által a Residextől kapott kölcsön összege mintegy 23 millió euróra rúgott.

16. E kölcsön magyarázata a jelek szerint a rotterdami kikötői hatóság⁸ akkori vezetőjének magatartásában keresendő, aki felajánlotta a Residexnek, hogy a kikötői hatóság kezességet vállal az Aerospace-nek nyújtandó kölcsönre. Ennek megfelelően 2003 márciusában a rotterdami kikötői hatóság a Residex felé kezességet vállalt 23 012 510 euró

6 – Mindhárom cég esetében holland jog szerinti vállalkozásról van szó.

7 – Ez akkoriban mintegy 13,9 millió eurónak felelt meg.

8 – Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam.

kölcsönösszegre, valamint annak költségeire és kamataira.

17. E kezességvállalás nélkül – amelyet az Európai Bizottságnak nem jelentettek be, és következésképpen ez utóbbi nem is hagyta jóvá – a kérdést előterjesztő bíróság megállapításai szerint az Aerospace nem lett volna képes ilyen kölcsönt felvenni.

18. A Residex tájékoztatása szerint az Aerospace a kölcsönt csak 16 millió euró összegben fizette vissza. Ennek következtében a Residex 2004 decemberében érvényesíteni kívánta a rotterdami önkormányzat kezességvállalását 10240252 euró, valamint a kölcsön költségei és kamatai tekintetében. Az önkormányzat azonban megtagadta a fizetést.

19. A bíróság előtt a Residex és az önkormányzat között az képezi vita tárgyát, hogy egyáltalán érvényes-e a kikötői hatóság által vállalt kezesség. A jogvita egyrészt a kikötői hatóság vezetőjének képviselői joga és a kezességvállalásnak az önkormányzati jog rendelkezéseivel való összeegyeztethetősége körül zajlik. Másrészt az önkormányzat az állami támogatások uniós jogi tilalmának megsértésére alapozva azt állítja, hogy a kezességvállalás semmis. Emellett az önkormányzat vitatja a Residex által érvényesített követelés mértékét is.

20. A Residex mind a Rechtbank Rotterdam előtti elsőfokú eljárásban, mind pedig a Gerechtshof te 's-Gravenhage

előtti fellebbezési eljárásban pervesztes lett. A BW 3:40. cikkének (2) bekezdése alapján mindkét bíróság a kezességvállalás semmisségét állapította meg, minthogy az utóbbi az EK 87. cikk (1) bekezdése (jelenleg EUMSZ 107. cikk (1) bekezdés) alapján állami támogatásnak minősül, és az EK 88. cikk (3) bekezdésével (jelenleg EUMSZ 108. cikk (3) bekezdés) ellentétesen nem került bejelentésre az Európai Bizottságnak.

21. A Residex felülvizsgálati kérelme alapján az alapeljárás jelenleg a Hoge Raad der Nederlanden, a kérdést előterjesztő bíróság előtt van folyamatban.

IV – Az előzetes döntéshozatali kérelem és a Bíróság előtti eljárás

22. 2010. május 28-i ítéletével, amely a Bírósághoz 2010. június 2-án érkezett, a Hoge Raad az alábbi kérdést terjesztette a Bíróság elé előzetes döntéshozatal céljából:

„A jelenlegihez hasonló esetben, amelyben a jogellenes támogatást úgy hajtották végre, hogy az adós a hitezővel szemben vállalt kezesség folytán olyan kölcsönt kapott, amelyet rendes piaci körülmények között nem bocsátottak volna rendelkezésére, kötelesek-e vagy legalábbis hatáskörrel rendelkeznek-e a nemzeti bíróságok arra, hogy a jogellenes támogatások következményeinek kiküszöbölésére vonatkozó kötelezettségük körében

az EK 88. cikk (3) bekezdésének (jelenleg az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének) utolsó mondata alapján a kezességvállalást akkor is érvénytelenítsék, ha ez nem eredményezi egyúttal az e kezességvállalás alapján nyújtott kölcsön visszafizettetését is?”

különböző eshetőségekkel számolva differenciált válaszokat adott.

23. A Bíróság előtti eljárásban a Residex, a rotterdami önkormányzat, a dán, a német és a holland kormány, valamint az Európai Bizottság terjesztett elő észrevételeket írásban és szóban.

26. Az alábbiakban én magam is ilyen differenciált választ kívánok javasolni a Bíróságnak.

A – Előzetes megjegyzések

V – Értékelés

24. Kérdésével a Hoge Raad lényegében arra keres választ, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének harmadik mondata feljogosítja-e, vagy akár kötelezi-e a nemzeti bíróságot arra, hogy az Európai Bizottságnak be nem jelentett és az utóbbi által jóvá nem hagyott önkormányzati kezességvállalást semmisnek minősítse.

27. Az alapeljárás valamennyi ismert eleme arra utal, hogy a vitatott kezességvállalás az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése (korábban EK 87. cikk (1) bekezdés) szerinti állami támogatásnak minősül, amelyet a Bizottságnak nem jelentettek be, és amelyet az utóbbi nem is hagyott jóvá. Ezáltal *formailag jogellenes támogatásról* van szó, amelyet az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondatának (korábban EK 88. cikk (3) bekezdés harmadik mondata) megsértésével nyújtottak. Ezt a Bíróság előtt az eljárásban résztvevők egyike sem vitatta.

25. Az eljárásban résztvevők között e tekintetben megoszlának az álláspontok. Míg a Residex mint az alapeljárás felperese természetesen a kezességvállalás érvényessége mellett foglal állást, és a rotterdami önkormányzat mint alperes ugyanilyen vehemensen vitatja ezt, az eljárásban részt vevő kormányok többsége, ahogy a Bizottság is,

28. Az európai kartelljogtól eltérően (lásd az EUMSZ 101. cikk (2) bekezdését) az európai szerződések állami támogatásokra vonatkozó rendelkezései nem határozzák meg kifejezetten, hogy a támogatások bejelentésére és a végrehajtásuk tilalmára vonatkozó kötelezettség (EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének harmadik mondata) megsértése esetén milyen polgári jogi jogkövetkezmények

alkalmazandók. Ez azonban semmiképpen sem jelenti azt, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondatának megsértéséhez ne fűződne jogkövetkezmény.

29. Az uniós jog ugyanis arra kötelezi a nemzeti bíróságot, hogy olyan intézkedéseket hozzon, amelyek alkalmasak a támogatási intézkedés jogellenessége hatásainak hatékony kiküszöbölésére.⁹ Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a nemzeti bíróságoknak ezért biztosítaniuk kell, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondatának megsértése esetén a nemzeti joguk szerinti valamennyi következmény alkalmazásra kerüljön, mind a támogatási intézkedések végrehajtására vonatkozó jogi aktusok érvényességét, mind pedig az e rendelkezés megsértésével nyújtott pénzügyi támogatások visszatéríttetését illetően.¹⁰

30. Ez általában azt eredményezi, hogy valamennyi olyan jogügyletet – nem utolsósorban

a polgári jogi szerződéseket is –, amelynek megkötésére a formailag jogellenes támogatás nyújtásával összefüggésben került sor, érvénytelennek vagy semmisnek kell minősíteni. A Bíróság megállapította, hogy „a támogatásoknak a Bizottság engedélye nélkül történő nyújtására vonatkozó tilalom nemzeti hatóságok általi megsértése kihat a támogatási intézkedés végrehajtását szolgáló jogi aktus érvényességére.”¹¹

31. Ennek megfelelően elsősorban azt kell biztosítani, hogy a belső piaccal összeegyeztethetetlen támogatások soha ne kerüljenek végrehajtásra.¹² Amennyiben azonban a támogatásnyújtásra a bejelentési kötelezettség és a végrehajtási tilalom megsértésével mégis sor kerül, akkor legalább azt biztosítani kell, hogy a kedvezményezettől az abból származó előnyt elvonják, és a támogatási intézkedés jogellenességéből eredő következményeket kiküszöböljék annak érdekében, hogy ne lépjen fel versenytorzulás, vagy az ne erősödjön.¹³ Vissza kell állítani az eredeti állapotot.¹⁴

9 – A C-199/06. sz., CELF és Ministre de la Culture et de la Communication, ún. „CELF”-ügyben 2008. február 12-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-469. o.) 46. pontja és a C-384/07. sz. Wienstrom-ügyben 2008. december 18-án hozott ítélet (EBHT 2008., I-10393. o.) 28. pontja; lásd ebben az értelemben korábban a C-368/04. sz., Transalpine Ölleitung in Österreich és társai, ún. „Transalpine Ölleitung”-ügyben 2006. október 5-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-9957. o.) 50. pontját.

10 – A 9. lábjegyzetben hivatkozott Transalpine Ölleitung ügyben hozott ítélet 47. pontja és a 9. lábjegyzetben hivatkozott CELF-ügyben hozott ítélet 41. pontja, lásd még a 45. pontot; ebben az értelemben lásd korábban a C-354/90. sz., Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires és Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon ügyben 1991. november 21-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-5505. o.) 12. pontját; a C-39/94. sz., SFEI és társai ügyben 1996. július 11-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-3547. o.) 40. pontját; a C-261/01. és C-262/01. sz., van Calster és társai egyesített ügyekben 2003. október 21-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-12249. o.) 64. pontját és a C-71/04. sz. Xunta de Galicia ügyben 2005. július 21-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-7419. o.) 49. pontját. Lásd még a nemzeti bíróságok szerepéről szóló közlemény 30. pontját.

11 – Lásd e tekintetben a 10. lábjegyzetben hivatkozott FNCE-ügyben hozott ítélet 12. és 17. pontját, valamint a C-390/98. sz. Banks-ügyben 2001. szeptember 20-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-6117. o.) 73. pontját.

12 – Ez az ún. „védelmi jellegű célkitűzés”, illetve „megelőzésre vonatkozó szabály”, ami az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondatának alapját képezi; lásd e tekintetben a 9. lábjegyzetben hivatkozott CELF-ügyben hozott ítélet 47. és 48. pontját.

13 – Lásd ebben az értelemben a 9. lábjegyzetben hivatkozott CELF-ügyben hozott ítélet 38. és 46. pontját és a 9. lábjegyzetben hivatkozott Transalpine Ölleitung ügyben hozott ítélet 46. és 50. pontját; lásd hasonló értelemben korábban a 11. lábjegyzetben hivatkozott Banks-ügyben hozott ítélet 75. pontját és a C-148/04. sz. Unicredito Italiano ügyben 2005. december 15-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-11137. o.) 113. pontját.

14 – Lásd ebben az értelemben a C-142/87. sz., Belgium kontra Bizottság, ún. „Tubemeuse”-ügyben 1990. március 21-én hozott ítélet (EBHT 1990., I-959. o.) 66. pontját; a C-24/95. sz. Alcan Deutschland ügyben 1997. március 20-án hozott ítélet (EBHT 1997., I-1591. o.) 23. pontját; a 13. lábjegyzetben hivatkozott Unicredito Italiano ügyben hozott ítélet 113. pontját és a C-210/09. sz., Scott és Kimberly Clark ügyben 2010. május 20-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-4613. o.) 31. pontját.

32. Kérdéses azonban, hogy amennyiben közjogi szerv által magánkölcsönhöz nyújtott kezességvállalásról van szó, e kezességvállalás semmisségének a nemzeti bíróság általi megállapítása e célok megvalósításához minden esetben alkalmas és szükséges-e.

33. Amint az már az előzetes döntéshozatali kérelemből is kiderül, ez alapvetően attól függ, hogy a hitelező – jelen esetben a Residex – maga is a támogatás (társ)kedvezményezettjének tekinthető-e (e tekintetben lásd az alábbi C. címet), vagy a támogatás csak a hitelfelvevőnek – a jelen esetben az Aerospace-nek – jelent előnyt (lásd e tekintetben a B. címet).¹⁵

B – A jogi helyzet abban az esetben, ha a támogatás a hitelező számára nem jelent külön előnyt

34. Úgy tűnik, az előterjesztő bíróság – a Residexhez, a rotterdami önkormányzathoz és a dán kormányhoz hasonlóan – abból indul ki, hogy jelen esetben csak az Aerospace mint hitelfelvevő húzott hasznot az önkormányzati kezességvállalásból, és ezért csak ő tekinthető a támogatás kedvezményezettjének.

15 – A jelek szerint a Bíróság ezt a különbségtételt alkalmazza a C-329/93., C-62/95. és C-63/95. sz., Németország és társai kontra Bizottság, ún. „Bremer Vulkan” egyesített ügyekben 1996. október 24-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-5151. o.) 56. pontjában is; az ítéletből az a következtetés vonható le, hogy egy hiteligyletben részes vállalkozás csak akkor tekinthető maga is a támogatás kedvezményezettjének, ha külön gazdasági előnyre tett szert.

35. Ilyen, a hitelfelvevőnél jelentkező előnyből kell kiindulni akkor, ha az utóbbi a kezességvállalásért nem volt köteles díjat fizetni, vagy a piacon szokásosnál alacsonyabb összegű díjat fizetett¹⁶. Amennyiben a hitelfelvevő pénzügyi helyzete olyannyira rossz, hogy a piacról egyáltalán nem is tudna tőkét bevonni, akkor adott esetben a kezességvállalással fedezett teljes összeget gazdasági előnyként kell értékelni.¹⁷

36. Mindegy is, hogy a jelen ügyben csak a piacon szokásos kezességvállaláshoz képest elért díjelőnyt vagy a kezességvállalással fedezett teljes összeget tekintjük az Aerospace-nél jelentkező előnynek;¹⁸ a kezességvállalás semmisségének az előterjesztő bíróság általi megállapítása önmagában nem eredményezné azt, hogy a kedvezményezett vállalkozás – jelen esetben az Aerospace – elesne a kezességvállalás jelentette előnytől. A kezességvállalás semmissége ugyanis egyrészt nem feltétlenül vezetne ahhoz, hogy az Aerospace

16 – A kezességvállalásokra vonatkozó közlemény 2.2. pontja.

17 – A C-288/96. sz., Németország kontra Bizottság, ún. „Jadekost”-ügyben 2000. október 5-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-8237. o.) 31. pontja; lásd ebben az értelemben a Bizottság állásfoglalását a kezességvállalásokra vonatkozó közlemény 4.1. pontjának a) alpontjában: „Ha különösen megnö a annak valószínűsége, hogy a hitelfelvevő nem lesz képes a hitel visszafizetésére, akkor elképzelhető, hogy [...] piaci arány nem is létezik, és kivételes körülmények között a kezesség támogatási eleme elérheti a kezességgel ténylegesen fedezett összeget.”

18 – A jelen ügyben a Hoge Raad hangsúlyozza, hogy a hitelfelvevő Aerospace „a hitelezővel szemben vállalt kezesség folytán olyan kölcsönt kapott, amelyet rendes piaci körülmények között nem bocsátottak volna rendelkezésére”. Ez arra enged következtetni, hogy az Aerospace magára a kezességvállalásra rendes piaci körülmények között egyáltalán nem – és nem csak kedvezőlenebb feltételekkel – lett volna képes szert tenni.

elveszítene a kölcsönösséget, másrészt az Aerospace-nek a kezességvállalás semmissége esetén nem kellene automatikusan díjat fizetnie a rotterdami önkormányzatnak.

37. Ilyen körülmények között felmerül a kérdés, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondatának célkitűzése alapján igazolható-e az, hogy előálljon a hitelezőre nézve ilyen súlyos terhet jelentő jogkövetkezmény, mint a kezességvállalás semmissége. A Bíróság előtti eljárásban ez a kérdés több szempontból megvitatásra került, amire alább röviden kitérnék.

1. A Bizottság kontra Portugália ítélet: „vizszozatérettetés útján történő megszüntetés”

38. Először is a kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben maga is hivatkozik a Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítéletre.¹⁹ Kétségeit fejezi ki ezen ítélet értelmezését illetően. Az eljárásban résztvevők némelyike szerint az ítéletből az következik, hogy az uniós joggal ellentétes állami kezességvállalást semmissnek kell tekintetni, illetve meg kell állapítani semmisségét.

39. Ez a megközelítés számomra nem meggyőző.

19 – A C-404/97. sz., Bizottság kontra Portugália ügyben 2000. június 27-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-4897. o.).

40. A Bizottság kontra Portugália ügy szereplője az EPAC²⁰ vállalkozás volt, egy mezőgazdasági tevékenységgel foglalkozó, állami tulajdonban lévő részvénytársaság. 1996-ban a Portugál Köztársaság engedélyezte, hogy az EPAC kölcsönt vegyen fel egy magánbankokból álló konzorciumtól 50 milliárd PTE összegben,²¹ amelyből 30 milliárd PTE összeget²² állami kezességvállalás fedezett. Az 1997. július 9-i 97/762/EK határozattal a Bizottság arra kötelezte a Portugál Köztársaságot, hogy „szüntesse meg az EPAC vállalkozás számára nyújtott támogatást.”²³ Amikor Portugália e határozatnak nem tett eleget, a Bíróság a Bizottság keresete alapján a Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítéletében megállapította a kötelezettségszegést.

41. Való igaz, hogy mind a 97/762 bizottsági határozatban, mind a Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítéletben a „támogatás megszüntetéséről”²⁴ volt szó, ahol is „támogatás” alatt a portugál állam által nyújtott kezességvállalás értendő.²⁵ Alaposabban

20 – Empresa Para a Agroalimentação e Cereais SA.

21 – 1996. július 26-án, amikor az EPAC-ot a portugál állam a kölcsön felvételével kapcsolatos tárgyalásokra felhatalmazta, 50 milliárd PTE mintegy 255,2 millió ECU-nek felelt meg (a HL 1996. C 128., 1. o. szerinti átváltási árfolyam), míg egy ECU ma egy eurónak felel meg.

22 – 1996. szeptember 30-án, a kezességvállalás jóváhagyásakor 30 milliárd PTE mintegy 153,7 millió ECU-nek felelt meg (a HL 1996. C 288., 1. o. szerinti átváltási árfolyam), míg egy ECU ma egy eurónak felel meg.

23 – Az EPAC vállalkozás támogatása érdekében Portugália által meghozott intézkedésekről szóló, 1997. július 9-i 97/762/EK bizottsági határozat (HL L 311., 25. o.) 1. cikkének és 2. cikkének (1) bekezdése; idézi a 19. lánkjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 16. pontja.

24 – A 19. lánkjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 16. és 38. pontja.

25 – A 19. lánkjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 47. pontja.

megvizsgálva azonban kitűnik, hogy a kezességvállalás „megszüntetésé” valójában azon *kamatelőny visszatéríttetését* jelentette, amelyet az EPAC a kezességvállalás révén a piacon szokásos kamathoz képest elért.²⁶

42. Ennek megfelelően a Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet végeredményben csak arról szól, hogy a portugál államnak a hitelfeltevővel – azaz az EPAC-kal – szemben tevőlegesen fel kellett volna lépnie, hogy ez utóbbitól elvonja a jogellenes gazdasági előnyt, azaz a kamatelőnyt.²⁷ A Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítéletben sehol sem szerepel Portugália ezen túlmenő kötelezettsége arra vonatkozóan, hogy az uniós joggal ellentétes állami kezességvállalást szüntesse meg vagy nyilvánítsa semmisnek, és a Portugália általi kötelezettségszegés megállapítására sem került sor e tekintetben.

43. Általánosságban az állapítható meg, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint

„a jogellenes támogatás *visszatéríttetés útján történő megszüntetése* a támogatás jogellenessége megállapításának logikus következménye”²⁸. Valamely előny visszatéríttetése azonban semmiképpen sem egyenlő az annak alapjául szolgáló jogügylet semmisségének megállapításával.

44. Ilyen körülmények között az eddigi ítélkezési gyakorlatból és különösen a Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítéletből nem vonható le az a következtetés, hogy fennáll egy olyan kezességvállalás semmisségének megállapítására vonatkozó kötelezettség, amelyet az állami támogatásokra vonatkozó európai jogi rendelkezéseket megsértve nyújtottak, és amely csak a hitelfeltevő számára jelent előnyt.

2. Az egyenértékűség elve

45. Másrészt a Bizottság felvetette az egyenértékűség elvének kérdését. Ez az alapelv – amelyet az egyenlőség elvének is neveznek – az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében azt követeli meg, hogy a jogorvoslatokra alkalmazandó szabályok összessége különbségtétel nélkül vonatkozzon az uniós jog megsértésén alapuló jogorvoslatokra

26 – A 19. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 46. pontjában a Bíróság hivatkozik a „jogellenes támogatás visszatéríttetés útján történő megszüntetésének kötelezettség[ére]”; ugyanezen ítélet 48. pontjában kifejti, hogy „a visszatéríttendő előny” megfelel a „piacon szokásos kölcsönkamat [...] és az EPAC által [...] ténylegesen fizetendő kamat különbözetének; lásd még kiegészítésként az ítélet 56. pontját, ahol ismét csak kifejtésre kerül, hogy mi szükséges [ahhoz], hogy a vitatott határozattal érintett pénzügyi előnyt visszatéríttessék.”

27 – A Bizottság akkori gyakorlata inkább a kamatelőnyre koncentrált, míg a jelenlegi gyakorlat inkább a díjelőnyből indul ki.

28 – A 14. lábjegyzetben hivatkozott Tubemeuse-ügyben hozott ítélet 66. pontja; a 11. lábjegyzetben hivatkozott Banks-ügyben hozott ítélet 74. pontja; a 19. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet 38. pontja; a C-110/02. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben 2004. június 29-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-6333. o.) 41. pontja; a 9. lábjegyzetben hivatkozott CELF-ügyben hozott ítélet 54. pontja és a C-507/08. sz., Bizottság kontra Szlovákia ügyben 2010. december 22-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-13489. o.) 42. pontja; kiemelés tőlem. Lásd még ebben az értelemben a nemzeti bíróságok szerepéről szóló közlemény 30. pontját.

és a belső jog megsértésén alapuló hasonló jogorvoslatokra.²⁹ Más szóval az uniós jog nemzeti bíróságok előtti érvényesítésére nem vonatkozhatnak kedvezőlenebb szabályok, mint a hasonló belső jogi szabályok érvényesítésére.³⁰

46. A Bizottság szerint az egyenértékűség elvéből az következik, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondatának figyelmen kívül hagyásával nyújtott kezességvállalást semmisnek kell tekinteni, amennyiben bebizonyosodik, hogy a nemzeti jogban vannak olyan kötelező jellegű rendelkezések, amelyek megsértése a BW 3:40. cikk (2) bekezdése alapján ugyancsak a kezességvállalás semmisségéhez vezethet.

47. Ez az érvelés nem helytálló. Eleve adott-nak vesz egy olyan körülményt, amely valójában még mérlegelés tárgyát képezi, nevezetesen azt, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének harmadik mondatából, annak védelmi jellegű célkitűzésre tekintettel, kötelező jelleggel az uniós joggal ellentétes támogatási intézkedések semmissége következik.

48. A nemzeti jogban lehetnek olyan törvények, amelyeknek védelmi jellegű célkitűzése

azt eredményezi, hogy a törvényt a jogügylet polgári jogi semmisségéhez vezet, és lehetnek olyan törvények is, amelyeknek védelmi jellegű célkitűzése törvénytés esetén nem ír elő ilyen jogkövetkezményt. Ugyanez a helyzet az uniós jog előírásainak megsértése esetén. A döntő az, hogy milyen nemzeti rendelkezésekhez hasonlítható az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének harmadik mondata: azokhoz, amelyek védelmi jellegű célkitűzésükre tekintettel a jogsértéshez a semmisség jogkövetkezményét fűzik, vagy azokhoz, amelyek nem írnak elő ilyen jogkövetkezményt.

49. Az egyenértékűség elvének csak akkor lenne olyan következménye, mint amelyet a Bizottság felvet, ha már bizonyosan megállapítást nyert volna, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének harmadik mondata az uniós jog szempontjából kötelező jelleggel a kezességvállalás semmisségéhez vezet. Minthogy azonban a jelen ügyben először is éppen hogy azt kell tisztázni, hogy az uniós jog kötelező jelleggel megköveteli-e a kezességvállalások semmisségét, az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének harmadik mondata nem feleltethető meg eleve más belső jogi, a BW 3:40. cikk (2) bekezdése értelmében vett tiltó szabályoknak.

29 – A C-392/04. és C-422/04. sz., i-21 Germany és Arcor egyesített ügyekben 2006. szeptember 19-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-8559. o.) 62. pontja, a C-118/08. sz. Transportes Urbanos y Servicios Generales ügyben 2010. január 26-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-635. o.) 33. pontja és a C-542/08. sz. Barth-ügyben 2010. április 15-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-3189. o.) 19. pontja.

30 – Lásd ebben az értelemben a 33/76. sz., Rewe-Zentralfinanz és Rewe-Zentral ügyben 1976. december 16-án hozott ítélet (EBHT 1976., 1989. o.) 5. pontját és a C-268/06. sz. Impact-ügyben 2008. április 15-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-2483. o.) 46. pontját.

50. Az egyenértékűség elvére történő hivatkozás ezért a jelen ügyben nem érhet célt.

3. A kezességvállalás és a kölcsön egymást feltételező volta

51. Harmadrészt a rotterdami önkormányzat álláspontja szerint a kezességvállalás és a kölcsön feltételezi egymást, ezért a kezességvállalás esetleges semmissége esetén a kölcsön visszafizetése azonnal esedékessé válik, és vissza kell állítani az eredeti állapotot.³¹ Ez is az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének harmadik mondatával ellentétes kezességvállalásoknak a BW 3:40. cikk (2) bekezdésének alkalmazásából eredő semmissége mellett szól.

52. Ezzel szemben fel lehet hozni, hogy bár a kezességvállalás esetleges semmissége adott esetben a kölcsön visszafizetésének azonnali esedékességéhez vezet, azonban nem feltétlenül szünteti meg a hitelfeltevőnél jelentkező uniós joggal ellentétes előnyt.

53. Önmagában ugyanis a visszafizetés esedékessé válása nem biztosítja, hogy a kölcsönt ténylegesen azonnal vissza is fizetik, főként mivel a hitelfeltevő már eleve gazdasági nehézségekkel küzd. Másrészt a kölcsön teljes összegének visszafizetése a legtöbb esetben túlmutatna azon a mértéken, ami szükséges az uniós joggal ellentétes előny megszüntetéséhez; ez az előny ugyanis, amint az fentebb bemutatásra került,³² általában csak a piacon szokásos díjhoz képest elért díjkülönbözetre

terjed ki, és csak kivételesen éri el a kezességvállalással fedezett teljes összeget. Végül meg kell jegyezni, hogy így a hitelfeltevő uniós joggal ellentétes előnye nem a közjogi szerv részére kerülne megtérítésre, amelytől az a kezességvállalás formájában származott, hanem egy harmadik személynél – a hitelezőnél – jelentkezne, akit nyilvánvalóan nem illet meg ez az előny, és akinél ez új versenytorzuláshoz vezethet.

54. Következésképpen a kezességvállalás és az általa fedezett kölcsön közötti esetleges egymást feltételező viszony sem vezet arra a következtetésre, hogy a kezességvállalást feltétlenül semmisnek kell tekinteni, amennyiben az sérti az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének harmadik mondatát.

4. A támogatás további végrehajtásának megakadályozása

55. Negyedrészt a rotterdami önkormányzat azt veti fel, hogy a kezességvállalás semmissége révén megakadályozható a támogatás további végrehajtása.

56. Ez a felvetés azonban nem meggyőző a jelenlegihez hasonló ügyben, ahol a kölcsönt már teljes mértékben kifizették.

31 – E tekintetben az önkormányzat egyrészt a hitelezők általános gyakorlatára, másrészt a jelen ügyben a Residex és az Aerospace közötti kölcsönszerződésben kifejezetten szereplő rendelkezésre hivatkozik.

32 – Lásd a jelen indítvány 35. pontját.

57. Amennyiben ugyanis csak a hitelfelvevőt – jelen esetben az Aerospace-t – tekintjük a támogatás kedvezményezettjének, a vitatott támogatási intézkedést teljes mértékben végrehajtották, amint a kezességvállalással fedezett kölcsönt kifizették. Az, hogy a közjogi szervet később a kezességvállalás alapján kezsként igénybe lehet venni, már nem változtat azon, hogy a hitelfelvevő teljes mértékben szert tett a versenyjoggal ellentétes előnyre, és azt meg is őrizte. Ilyen esetben a kezességvállalás semmisségének megállapítása nem tud hozzájárulni az uniós joggal ellentétes támogatás végrehajtásának megakadályozásához.

5. A hitelező arra vonatkozó esetleges kötelezettsége, hogy kellő gondossággal járjon el az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondatának tiszteletben tartása érdekében

58. Ötödikként az eljárásban résztvevők némelyike a hitelező esetleges kötelezettségét veti fel arra vonatkozóan, hogy a lehető legnagyobb gondossággal járjon el az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondata teljes körű érvényesülésének biztosítása érdekében. Eszerint a hitelező csak akkor bízhatna a kezességvállalás létezésében, ha annak a belső piaccal való összeegyeztethetősége megerősítésre került az Európai Bizottság részéről. Ha a hitelező a kezességvállalással fedezett kölcsönt idő előtt kifizeti, ezt saját kockázatára teszi.

59. Számomra ugyanakkor ez az érv sem tűnik elfogadhatónak.

60. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében egy kellő gondossággal eljáró gazdasági szereplő valóban köteles meggyőződni arról, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének harmadik mondatában előírt eljárást tiszteletben tartották.³³ Úgy tűnik azonban, hogy ilyen uniós jogon alapuló gondossági kötelelem mindeztől csak a támogatás tényleges kedvezményezettje tekintetében került megállapításra, olyan harmadik vállalkozások tekintetében viszont nem, amelyek – mint az gyakori a hitelezők esetében³⁴ – csak a támogatás megvalósulásában játszottak szerepet, maguk azonban nem voltak a támogatás kedvezményezettjei³⁵.

61. Igaz ugyan, hogy az Európai Unió Törvényszéke a már említett portugál állami

33 – A C-5/89. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1990. szeptember 20-án hozott ítélet (EBHT 1990., I-3437. o.) 14. pontja; a 14. lábjegyzetben hivatkozott Alcan Deutschland ügyben hozott ítélet 25. pontja; 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. és 45. pontja, valamint a C-346/03. és C-529/03. sz., Atzeni és társai egyesített ügyekben 2006. február 23-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-1875. o.) 64. pontja.

34 – Azon különleges esetre vonatkozóan, amikor a hitelező maga is a támogatás kedvezményezettje, lásd a jelen indítvány 69–87. pontját.

35 – Lásd e tekintetben különösen a 14. lábjegyzetben hivatkozott Alcan Deutschland ügyben hozott ítélet 49. pontját, a 33. lábjegyzetben hivatkozott Demesa és Territorio Histórico de Álava kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 44. és 45. pontját, a 33. lábjegyzetben hivatkozott Atzeni és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 64. és 65. pontját, valamint a C-408/04. P. sz., Bizottság kontra Salzgitter ügyben 2008. április 22-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-2767. o.) 104. pontját. Lásd még ebben az értelemben a Bizottság által kifejtett jogértelmezést a kezességvállalásokra vonatkozó közleményének 2.3.2. pontjában, ahol az állam és a hitelező közötti jogviszonyra vonatkozóan kerülnek tárgyalásra a támogatás jogellenességének következményei abban az esetben, ha a hitelező maga is a támogatás kedvezményezettje. Nem következik más a Bizottság 1983-as, néhol vitatott közleményéből (HL C 318., 3. o.), amely ugyancsak kizárólag a jogellenes támogatás kedvezményezettjét veszi figyelembe: „A Bizottság tájékoztatja [...] az állami támogatásban esetlegesen részesülőket arról, hogy [...] valamennyi jogellenesen nyújtott támogatásban részesülő [...] köteles azt adott esetben visszafizetni.”

kezeségvállalással³⁶ kapcsolatban az EPAC kontra Bizottság ügyben hozott ítéletében kifejtette, hogy a hitelező bankoknak is a szükséges gondossággal és körültekintéssel kellett volna eljárniuk, és a támogatás jogszerűségét megfelelően ellenőrizniük kellett volna.³⁷ Ugyanakkor a Törvényszék ezen megállapítását nem támasztotta alá indokolással³⁸, és különösen nem foglalkozott mindazon felvetésekkel, amelyek a jelen előzetes döntéshozatali eljárásban mérlegelés tárgyát képezik.

a kezeségvállalás gazdasági kockázatát, aki maga nem kedvezményezettje a támogatásnak. A hitelfeltevő fizetési képtelenségének kockázatát ebben az esetben nem a kezeséget vállaló közjogi szerv, hanem a hitelező viselné. Ez a közjogi szervek számára aránytalanul nagy ösztönzést jelentene arra nézve, hogy könnyedén nyújtsanak olyan kezeségvállalásokat, amelyek esetleg nincsenek összhangban az uniós joggal, és hogy az ügylet esetleges semmissége esetén alapvetően a magánhitelezőkre hárítsák annak pénzügyi terhet.³⁹

62. Való igaz, hogy a lehető legnagyobb vizsztatartó erőt azzal lehetne elérni, ha valamely közjogi szerv által nyújtott kezeségvállalás esetén a támogatási jog szerinti gondossági kötelelem az olyan hitelezőre is kiterjedne, aki maga nem kedvezményezettje a támogatásnak. Ez azonban álláspontom szerint túlmenne azon, ami az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondata hatékony érvényesülésének biztosítása érdekében szükséges.

64. A kockázat magánhitelezőkre hárítása egyúttal visszatartó hatással („chilling effect”) járhat, és így hátrányosan érinti a vállalkozások tőkéhez jutását, különösen ami a bankkölcsonöket illeti. A közelmúlt gazdasági és pénzügyi válsága különösen világosan mutatta meg, milyen súlyos problémákkal járhat az Európai Unió teljes gazdaságának növekedésére az, ha a hitelezők vonakodnak ellátni kölcsönrel a belső piacon tevékenykedő vállalkozásokat.

63. Amennyiben a hitelezőt az uniós jog betartására vonatkozó említett gondossági kötelelem terheli, úgy ez a közjogi szervről kétségkívül olyan magánvállalkozás felé tereli

65. Ilyen körülmények között nem látok olyan okot, amely alapján a Bíróságnak követnie kellene e kérdésben a Törvényszék által az EPAC kontra Bizottság ügyben hozott ítéletben kifejtett jogértelmezést.⁴⁰ Amennyiben

36 – Lásd a jelen indítvány fenti 40. pontját.

37 – A Törvényszék T-204/97. és T-270/97. sz., EPAC kontra Bizottság egyesített ügyekben 2000. június 13-án hozott ítéletének [EBHT 2000., II-2267. o.] 144. pontja; lásd ebben az értelemben a Törvényszék T-415/05., T-416/05. és T-423/05. sz., Görögország és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2010. szeptember 13-án hozott ítéletének (EBHT 2010., II-4749. o.) 354. pontját.

38 – Ugyanez érvényes a 15. lábjegyzetben hivatkozott Bremer Vulkan ügyben Cosmas főtanácsnok által 1996. március 28-án előterjesztett indítvány 102. pontjára és a 19. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben Ruiz-Jarabo Colomer főtanácsnok által 1999. október 28-án előterjesztett indítvány 53. pontjára.

39 – Lásd még a 9. lábjegyzetben hivatkozott CELF-ügyben hozott ítélet 40. pontját, ahol a Bíróság elvetette az uniós jog olyan értelmezését, amely az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének harmadik mondatát (a korábbi EK 88. cikk (3) bekezdésének harmadik mondatát) figyelmen kívül hagyó érintett tagállamnak kedvezne.

40 – Lásd a jelen indítvány fenti 61. pontját a 37. lábjegyzettel.

kezeségvállalás formájában nyújtottak állami támogatást, továbbra sem kellene számon kérni uniós jog szerinti gondossági kötelmet az olyan hitelezők tekintetében, akik maguk nem kedvezményezettjei a támogatásnak.

piacon tevékenykedő valamennyi vállalkozás számára.⁴¹

6. Közbenső következtetés

66. Amint tehát fentebb bemutatásra került, az állami támogatásra vonatkozó uniós jogi rendelkezések hatékony érvényesülése *nem* követeli meg, hogy valamely állami kezeségvállalást az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondatának megsértése miatt semmisnek kelljen tekinteni, amennyiben a hitelező maga nem kedvezményezettje a támogatásnak.

67. Hozzáfűzném, hogy ilyen esetben a nemzeti bíróságok nem is jogosultak a kezeségvállalást az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondatának említett megsértése miatt semmisnek tekinteni. Az unió versenyjogából ugyanis nem eredhetnek különböző jogok és különböző kötelezettségek a belső piacon tevékenykedő vállalkozások számára attól függően, hogy melyik tagállamról és melyik illetékes nemzeti bíróságról van szó. Ezzel szemben az európai versenyjogot úgy kell értelmezni és alkalmazni, hogy az egységes jogi keret révén azonos versenyfeltételeket („level playing field”) teremtsenek a belső

68. Az eljárásban résztvevők némelyikének álláspontjával szemben a CELF-ügyben hozott ítéletből sem következik ennek ellenkezője. A Bíróság ott csak azt állapította meg, hogy a nemzeti bíróság elrendelheti olyan támogatás visszatéríttetését, amelyet az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondatának megsértésével fizettek ki, még akkor is, ha azt a Bizottság később jóváhagyta.⁴² Amint fentebb bemutatásra került,⁴³ az elért gazdasági előny *visszatéríttetése* semmiképpen sem egyenlő a támogatási intézkedéshez kapcsolódó jogügyletek polgári jogi *semmisségével*.

C – A jogi helyzet abban az esetben, ha a támogatás a hitelező számára külön előnyt jelent

69. Meg kell még vizsgálni azt az esetet, ha a hitelező maga (is) kedvezményezettje a kezeségvállalással érintett állami támogatásnak.

41 – Lásd e tekintetben korábban a C-550/07. P. sz., Akzo Nobel Chemicals és Akros Chemicals kontra Bizottság ügyben 2010. április 29-én előterjesztett indítványom (EBHT 2010., I-8301. o.) 169. pontját.

42 – A 9. lábjegyzetben hivatkozott CELF-ügyben hozott ítélet 53. pontja; ugyanígy a 9. lábjegyzetben hivatkozott Weinstrom-ügyben hozott ítélet 29. pontja.

43 – Lásd a jelen indítvány fenti 41–43. pontját.

1. A hitelezőnél jelentkező külön előnyre utaló jelek

70. A német kormány és a Bizottság helyesen utal arra, hogy nem szükségszerű, hogy valamely közjogi szerv kezességvállalásából kizárólag a hitelfeltevő profitáljon. E kezességvállalás kézzelfogható gazdasági előnyt jelenthet a hitelező számára is, akinek a hitelfeltevővel szemben fennálló követelését állami kezességvállalás biztosítja.

71. A kérdést előterjesztő bíróságnak ezért részletesen meg kell vizsgálnia, hogy a jelen ügyben a hitelfeltevő Aerospace mellett nem tekintendő-e a hitelező Residex is a támogatás kedvezményezettjének.⁴⁴ A Residex által képviselt állásponttal szemben az alapeljárásban a tényállás tekintetében tett megállapítások ugyanis kifejezetten arra utalnak, hogy e vállalkozás hitelezői minőségében ténylegesen az állami támogatásokra vonatkozó jog értelmében vett gazdasági előnyben részesült az önkormányzati kezességvállalás révén.

72. Ilyen előny persze nem önmagában abból a körülményből adódik, hogy a rotterdami önkormányzat hatósága kezességet vállalt a Residex által nyújtott kölcsönért. Számos vállalkozás köt jogügyletet közjogi szervekkel – legyen az akár közbeszerzés, hitelügylet

– vagy kezességvállalás –, és nem minden ilyen jogügylet tartalmaz szükségszerűen az uniós jog által tiltott állami támogatási elemet.⁴⁵ Különösen a közjogi szervek által magán-kölcsönhöz nyújtott kezességvállalás esetén megfontolandó, hogy bár a hitelező így biztonságra tesz szert, ami csökkenti kockázatát, ugyanakkor a kölcsön kamata, amelyben a hitelező ilyen esetben a hitelfeltevővel megállapodik, jóval alacsonyabb lehet, mint valamely nem biztosított kölcsön esetén.

73. Mindenesetre a Bizottság által a kezességvállalásokra vonatkozó közleményében kifejtett irányelvek⁴⁶ értelmében a hitelezőt különösen két esetkörben lehet állami kezességvállalás kedvezményezettjének tekinteni:

- ha a kezességvállalás a hitelező már fennálló követelésének *utólagos biztosítását* szolgálja a hitel vagy pénzügyi kötelezettség feltételeinek megfelelő kiigazítása nélkül, vagy

⁴⁴ – Ezt a kérdést az alapjogvitában eljáró ténykérdések vizsgálatára jogosult bíróságok a jelek szerint nem taglalták; lásd e tekintetben a Hoge Raad előtti felülvizsgálati eljárásban Keus főtanácsnok által 2010. február 12-én előterjesztett indítvány 53. lábjegyzetét.

⁴⁵ – A kezességvállalásokra vonatkozó közleményében a Bizottság sem abból indul ki, hogy a közjogi szervek valamennyi kezességvállalása automatikusan támogatást jelent a hitelező számára. A kezességvállalásokra vonatkozó közlemény 2.2. és 2.3.1. pontjából ehelyett az következik, hogy a hitelfeltevő főszabály szerint a támogatás kedvezményezettje, és a kezességvállalás csak bizonyos körülmények között jelent közvetlen előnyt a hitelező számára. A Bizottság ezt az álláspontot megerősítette a Bíróság előtt a jelen ügyben tartott tárgyaláson is.

⁴⁶ – Lásd e tekintetben a kezességvállalásokra vonatkozó közlemény 2.3.1. pontját. Tartalmilag lényegében azonos megfogalmazást tartalmazott már a (fenti 3. lábjegyzetben hivatkozott) kezességvállalásokról szóló 2000. évi közlemény 2.2.2. pontja is.

- ha az *adósságok átcsoportosítására* kerül sor oly módon, hogy a biztosított hitelt valamely másik, nem biztosított hitel ugyanazon hitelező részére történő visszafizetésére használják fel.

74. Amint azt a kérdést előterjesztő bíróság kifejti,⁴⁷ a Residexnek az önkormányzati kezességvállalás időpontjában az Aerospace-szel szemben milliós nagyságrendű követelése állt fenn az MDH-ban fennálló üzletrész visszavásárlásából adódóan, amelyet a Residex az eladási jog gyakorlásával adott el az Aerospace-nek. Ezt a követelést változtatta át a Residex az Aerospace-nak nyújtott kölcsöné, amihez a rotterdami kikötői hatóság által nyújtott kezességvállalás jelentős ösztönzést adott.

75. Mindez erőteljesen arra utal, hogy a jelen esetben az önkormányzati kezességvállalást már fennálló követelés utólagos biztosítására, illetve adósságátcsoportosítás keretében nyújtották, amiből az következik, hogy a Residex az önkormányzati kezességvállalás révén külön, az állami támogatásokra vonatkozó jog értelmében vett gazdasági előnyben részesült. Emellett semmi sem utal arra, hogy a Residex a kezességvállalásból eredő előny kiegyenlítéseképpen piaci díjat fizetett volna a kezességvállalásért a rotterdami önkormányzatnak. Ezért az Aerospace mellett a Residexet is a támogatás kedvezményezettjének kell tekinteni.

2. A kezességvállalás érvényességének következményei

76. Az elsőként kifejtett esetköről⁴⁸ eltérően a kezességvállalás semmissége alkalmas és szükséges eszköz az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondata célkitűzésének megvalósításához, amennyiben a hitelfeltevő mellett a hitelező is a támogatás kedvezményezettjének tekintendő.

77. Először is a kezességvállalás polgári jogi semmissége *alkalmas* az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondata célkitűzésének megvalósításához, mivel hozzájárul ahhoz, hogy elvonja a hitelezőtől mint a támogatás egyik kedvezményezettjétől azt a gazdasági előnyt, amelyben az uniós joggal ellentétes módon a közjogi szerv részéről részesült.

78. A rotterdami önkormányzat valamennyi kifizetése a kezességvállalás alapján az uniós jog szerinti végrehajtási tilalom további megsértését jelentené, és megerősítené azt a jogellenes előnyt, amelyben a Residex mint a támogatás kedvezményezettje a jóvá nem hagyott kezességvállalás révén feltehetőleg részesült. Amennyiben azonban a nemzeti bíróság megállapítja a kezességvállalás semmisségét, ezzel megakadályozza a Residex

47 – Lásd a jelen indítvány fenti 14–17. pontját.

48 – E tekintetben lásd a jelen indítvány fenti 34–68. pontját (a jogi helyzet abban az esetben, ha a támogatás a hitelező számára *nem* jelent előnyt).

bármilyen további előnyben részesítését. Ily módon a nemzeti bíróság eleget tesz az uniós joggal ellentétes állami támogatások kifizetésének megakadályozására vonatkozó kötelezettségének.⁴⁹

79. Amennyiben a Residex a kezességvállalás érvényességében bízott, úgy e várakozás nem érdemes védelemre. Mint a támogatás kedvezményezettjétől ugyanis elvárható lett volna tőle, hogy gondosságra vonatkozó kötelezettsége keretében megbizonyosodjon arról, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének harmadik mondata szerinti eljárást tiszteletben tartották-e⁵⁰. Ezen azok a szakvélemények sem változtatnak, amelyeket a jelek szerint a rotterdami önkormányzat készítettett⁵¹, és amelyek nyilvánvalóan az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondatának alkalmazhatatlanságából indultak ki. Csak akkor áll fenn védelemre érdemes várakozás, ha létezik az Európai Bizottság mint európai versenyhatóság jogerős határozata, amely vagy eleve a kezességvállalás támogatás jellegét zárja ki, vagy legalábbis annak a belső piaccal való összeegyeztethetőségét állapítja meg.⁵²

49 – Lásd ebben az értelemben a nemzeti bíróságok szerepéről szóló közlemény 28. pontjának utolsó mondatát.

50 – Lásd a jelen indítvány fenti 60. pontját, valamint a 33. lábjegyzetben hivatkozott ítélezési gyakorlatot.

51 – A Bizottság hivatkozik ilyen szakvéleményekre írásbeli észrevételeiben. Nem vagyok abban a helyzetben, hogy e szakvélemények minőségéről ehelyütt álláspontot fogalmazzak meg.

52 – Lásd ebben az értelemben a 9. lábjegyzetben hivatkozott CELF-ügyben hozott ítélet 66–68. pontját, valamint a kezességvállalásokra vonatkozó közlemény 2.3.2. pontját; lásd emellett korábról a 14. lábjegyzetben hivatkozott Alcan Deutschland ügyben hozott ítélet 25. és 49. pontját, melynek értelmében valamely támogatásban részesülő vállalkozás főszabály szerint csak akkor bízhat a támogatás szabályszerűségében, ha azt az EUMSZ 108. cikkben meghatározott eljárás betartásával nyújtották.

80. Éppen mivel a Residexre kiterjed az említett gondossági kötelem, a vállalkozás az önkormányzattal szemben nem hivatkozhat arra, hogy az utóbbi korábbi magatartásával ellentétesen jár el (*venire contra factum proprium*).⁵³ Általában az európai versenyjognak és különösen az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondatának védelmi jellegű célkitűzésével teljes mértékben ellentétes volna, ha a rotterdami önkormányzat az uniós joggal ellentétes kezességvállalás teljesítését kérnék számon. A közjogi szerv számára biztosítani kell, hogy bíróság előtt hivatkozhasson arra, hogy az az előny vagy tartozás, amelyet valamely vállalkozás tőle követel, ellentétes volna az uniós jog versenyjogi szabályaival.⁵⁴ Fordított helyzetben általánosan elfogadott, hogy a vállalkozás is hivatkozhat arra bíróság előtt, hogy a tőle követelt pénzbeli szolgáltatás ellentétes a versenyjoggal.⁵⁵

81. Másrészt a Bizottság által jóvá nem hagyott kezességvállalás polgári jogi

53 – Ugyanez érvényes a „*nemo audiatur propriam turpitudinem allegans*” elvére, amelyre a német kormány a tárgyaláson hivatkozott.

54 – Ezt a Bíróság a C-172/03. sz. Heiser-ügyben 2005. március 3-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-1627. o.) 18. pontjában – az 58–59. pontjával összefüggésben –, valamint a 9. lábjegyzetben hivatkozott Transalpine Ölleitung ügyben hozott ítélet 49. pontjában is kifejtette.

55 – Különösen ez a helyzet, amennyiben egy adónak nem minősülő díj valamely uniós joggal ellentétes támogatási program integráns része: lásd e tekintetben a 10. lábjegyzetben hivatkozott van Calster és társai ügyben hozott ítéletet, különösen annak 54. és 65. pontját, a C-526/04. sz. Laboratoires Boiron ügyben 2006. szeptember 7-én hozott ítéletet (EBHT 2006., I-7529. o.), különösen annak 40. pontját és a C-333/07. sz. Régie Networks ügyben 2008. december 22-én hozott ítéletet (EBHT 2008., I-10807. o.). Magánfelek közötti jogvitában is hivatkozhat arra az egyik fél, hogy a megállapodott szolgáltatás sértené az uniós versenyjogot: lásd a C-453/99. sz., Courage és Crehan ügyben 2001. szeptember 20-án hozott ítéletet (EBHT 2001., I-6297. o.), különösen annak 24. pontját.

semmissége *szükséges* is az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondata célkitűzésének megvalósításához.

nélkül a hitelügylet egyáltalán nem is valósult volna meg.⁵⁶

82. Elméletileg elképzelhető volna a kezességvállalásnak csak részleges semmissé nyilvánítása annyiban, amennyiben az versenyjoggal ellentétes előnyt jelent a hitelezőnek. Ez a jelenlegihez hasonló esetben azt eredményezné, hogy az önkormányzatnak mint kezesnek helyt kellene állnia a kezességvállalás alapján, és adott esetben levonhatna az általa fizetendő összegből annyit, amennyi a kezességvállalás piacon szokásos díja lett volna.

85. Másrészt a kezességvállalás (mindössze) részleges semmissége esetén a támogatás által kedvezményezett hitelező messzemenőkéig mentesülne az uniós jog versenyjogi szabályainak betartása tekintetében fennálló társfelelőssége alól.⁵⁷ A támogatás révén kedvezményezett hitelező számára ez téves ösztönzést jelentene arra nézve, hogy sietve részt vegyen olyan projektek finanszírozásában, amelyek esetében hiányzik az európai támogatási jognak megfelelő jóváhagyás.

83. Az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondata célkitűzésének megvalósításához ugyanakkor az ilyen részleges semmisség elfogadása jóval kevésbé volna megfelelő, mint a teljes semmisség.

86. Való igaz, hogy a Bíróság nem kívánja meg minden esetben az olyan támogatási intézkedések teljes visszatéríttetését, amelyet az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondatának megsértésével nyújtottak. A CELF-ügyben például a Bíróság meglegedett annyival, hogy a támogatás kedvezményezettjét a közjogi szervtől kapott gazdasági előny megfelelő kamatainak megfizetésére kötelezzék, anélkül hogy a támogatást magát vissza kellett volna fizetnie.⁵⁸ Ez az CELF-ügyben hozott ítéletben kifejtett ítélkezési gyakorlat azonban csak olyan esetekben

84. Egyrészt ugyanis ez a nemzeti bíróságot nehéz feladat elé állítaná, amikor azt kellene meghatározni, hogy a kezességvállalás nyújtásának időpontjában milyen díj volt a piacon szokásos és így megfelelő. Amennyiben a hitelfelvevő – mint a jelen esetben is – a piacon egyáltalán nem tudott volna kölcsönhöz jutni, úgy a teljes hitelösszeget, azaz a kezességvállalással fedezett teljes összeget a hitelfelvevőnél jelentkező előnyként kellene minősíteni, tekintettel arra, hogy a kezességvállalás

56 – E tekintetben megfelelően alkalmazhatóak a jelen indítvány fenti 35. pontjában kifejtett megfontolások.

57 – A támogatás kedvezményezettjét terhelő gondossági kötelemlre vonatkozóan lásd a jelen indítvány fenti 60. pontját, valamint a 33. lábjegyzetben hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

58 – A 9. lábjegyzetben hivatkozott CELF-ügyben hozott ítélet 52. és 55. pontja; lásd hasonló értelemben a 9. lábjegyzetben hivatkozott Weinstrom-ügyben hozott ítélet 28–30. pontját.

érvényes, amikor az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondatának megsértésével nyújtott támogatást később a Bizottság egy „kedvező döntésével” jóváhagyta.⁵⁹ A kedvezményezett azon lehetőségét meghatározó kritérium, hogy a kedvező döntést megelőző időszakra vonatkozóan kifizettesse a támogatást, vagy megtartsa a már kifizetett támogatást, abban áll tehát, hogy a Bizottság megállapította-e a támogatásnak a belső piaccal való összeegyeztethetőségét.⁶⁰

3. Közbenső következtetés

87. Összefoglalva: Az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondatának megsértésével nyújtott és az Európai Bizottság által utólag sem jóváhagyott, magánkölcshöz nyújtott állami kezességvállalást semmisnek kell tekinteni, amennyiben a hitelező maga is a támogatás kedvezményezettje.

VI – Véggkövetkeztetések

88. A fenti megfontolások alapján azt javaslom, hogy a Bíróság a Hoge Raad der Nederlanden által feltett kérdést a következőképpen válaszolja meg:

Az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése harmadik mondatának megsértésével nyújtott és az Európai Bizottság által utólag sem jóváhagyott, magánkölcshöz nyújtott állami kezességvállalást nem kell semmisnek tekinteni, kivéve ha a hitelező maga is a támogatás kedvezményezettje.

59 – Ezt a 9. lábjegyzetben hivatkozott CELF-ügyben hozott ítélet olyan fordulatokkal hangsúlyozza, mint „[a]mennyiben a Bizottság engedélyező határozatot hoz [...]” (49. pont), „[e]bben az esetben[...]” (50. pont), „[a]z alapeljárásban fennálló helyzetben [...]” (52. pont) és „ha arról a Bizottság végleges határozatában megállapította” (55. pont).

60 – A 9. lábjegyzetben hivatkozott Weinstrom-ügyben hozott ítélet 31. pontja.