A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2017. október 25.*

[A 2017. november 21-i végzéssel kijavított szöveg]

„Fellebbezés – Állami támogatások – Az Olasz Köztársaság által a tejtermelőknek nyújtott támogatás – A tejilleték visszatérítéséhez kapcsolódó támogatási programok – Feltételt megállapító határozat – Az Európai Unió Tanácsa által az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdése alapján hozott határozat – 659/1999/EK rendelet – Az 1. cikk b) és c) pontja – Létező támogatás – Új támogatás – Fogalmak – Valamely létező támogatásnak a támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségére vonatkozó feltétel megsértésével történő módosítása”

A C-467/15. P. sz. ügyben,

az **Európai Bizottság** (képviselik: V. Di Bucci és P. Němečková, meghatalmazotti minőségben)

fellebbezőnek,

az Európai Unió Bírósága alapokmányának 56. cikke alapján 2015. szeptember 3-án benyújtott fellebbezése tárgyában,

a másik fél az eljárásban:

az **Olasz Köztársaság** (képviseli: G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítői: S. Fiorentino és P. Grasso avvocati dello Stato)

felperes az elsőfokú eljárásban,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: T. von Danwitz tanácselnök, C. Vajda (előadó), Juhász E., K. Jürimäe és C. Lycourgos bírák,

főtanácsnok: M. Wathelet,

hivatalvezető: V. Giacobbo-Peyronnel tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2016. november 10-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2017. január 18-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: olasz.

Ítéletet

1 Fellebbezésével az Európai Bizottság az Európai Unió Törvényszéke 2015. június 24-i Olaszország kontra Bizottság ítéletének (T-527/13, a továbbiakban: megtámadott ítélet, EU:T:2015:429) megsemmisítését kéri, amellyel a Törvényszék egyrészről részben hatályon kívül helyezte az Olaszország által nyújtott SA.33726 (11/C) (korábbi SA.33726 (11/NN)) – számú állami támogatásról (a tejre kirótt illeték megfizetésének elhalasztása Olaszországban) szóló, 2013. július 17-i 2013/665/EU bizottsági határozatot (HL 2013. L 309., 40. o., a továbbiakban: vitatott határozat), másrészről a keresetet ezt meghaladó részében elutasította.

Jogi háttér

A 659/1999/EK rendelet

2 Az [EUMSZ 108. cikk] alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelet (HL 1999. L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 339. o.) 1. cikke b) pontjának ii. alpontja úgy határozza meg a „létező támogatás” fogalmát, mint amely „engedélyezett támogatás, azaz olyan támogatási programok és egyedi támogatások, amelyeket a Bizottság vagy a Tanács engedélyezett”.

3 E rendelet 1. cikkének c) pontja értelmében „új támogatás” olyan „támogatási program és egyedi támogatás, amely nem létező támogatás, beleértve a létező támogatások módosítását is”.

A 794/2004/EK rendelet

4 A 659/1999/EK tanácsi rendelet végrehajtásáról szóló, 2004. április 21-i 794/2004/EK bizottsági rendelet (HL 2004. L 140., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 4. kötet, 3. o.) 4. cikkének (1) bekezdése így rendelkezik:

„A [659/1999] rendelet 1. cikkének c) pontja alkalmazásában létező támogatás módosítása alatt – a tisztán formai vagy adminisztratív jellegű módosítások kivételével – minden olyan változtatás értendő, amely nem befolyásolhatja a támogatási intézkedésnek a közös piaccal való összeegyeztethetőségének értékelését. A létező támogatási program eredeti költségvetésének legfeljebb 20%-os emelése azonban nem tekinthető a fennálló támogatási program módosításának.”

A jogvita előzményei és a vitatott határozat

5 A Törvényszék a megtámadott ítélet 1–8. pontjában a következőképpen foglalta össze a jogvita előzményeit:

„(1) Annak az olasz tejtermelők számára való lehetővé tétele érdekében, hogy az Olasz Köztársaság részére az 1995/1996–2001/2002-es idény során odaítélt tejkvóta túllépése okán az Európai Unió részére fizetendő 1 386 475 000 euró kiegészítő illetéket megfizethess[ék], e tagállam azt kérte az Európai Unió Tanácsától, hogy engedélyezze az EK 88. cikk (2) bekezdése harmadik albekezdésének alkalmazásával állami támogatási program létrehozását.

(2) Az Olasz Köztársaság által a tejtermelőinek nyújtani kívánt támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségéről szóló, 2003. július 16-i 2003/530/EK határozattal (HL 2003. L 184., 15. o., a továbbiakban: tanácsi határozat) a Tanács engedélyezte e tagállam számára, hogy »az 1995/1996-tól 2001/2002-ig tartó időszakban a tejre és tejtermékekre kivetett kiegészítő illeték címén az e termelők által az [Uniónak] fizetendő összeget saját maga fize[ss]e be az [Unió

részére]« (a tanácsi határozat 1. cikke). Azt is megengedte, hogy az »[érdekeltek] kamat megfizetése nélkül, több év alatt, részletekben fizessék vissza [az Olasz Köztársaság felé fennálló] tartozásukat« [(a tanácsi határozat 1. cikke)].

(3) Az összeegyeztethetőséget kimondó ezen határozat feltételek két csoportját tartalmazta. Elsőként a Tanács azt írta elő az olasz hatóságok számára, hogy egyrészt jelentsék be a tejtermelők által az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EMOGA) részére fizetendő kiegészítő illetéknek megfelelő összeget, másrészt pedig az Unió felé fennálló, fennmaradó tartozásukat és a hozzá kapcsolódó kamatokat vonják le az EMOGA által finanszírozott kiadásokból (a tanácsi határozat 2. cikke). Másodszor azt követelte meg, hogy a tejtermelők egyrészt hiánytalanul, egyenlő összegű éves részletekben, másrészt a 2004. január 1-jét követő legfeljebb tizennégy éves időszakban fizessék vissza az Olasz Köztársaság felé fennálló tartozásukat (a tanácsi határozat 1. cikke).

(4) Ezen összefüggésben az olasz hatóságok elfogadták a 2003. március 28-i decreto-legge n. 49, riforma della normativa in tema di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (a kiegészítő illetéknek a tej- és tejtermék-ágazatban való alkalmazására vonatkozó szabályozás reformjáról szóló 49. sz. törvényerejű rendelet) (a GURI 2003. március 31-i 75. száma, 4. o.), valamint a decreto ministeriale del 2003. luglio 30,disposizioni per il versamento del prelievo supplementare, dovuto e non versato per i periodi dal 1995/1996 al 2001/2002 di cui all'art. 10, comma 34, della legge n. 119/2003 (a 119/2003. sz. törvény 10. cikkének (34) bekezdésében említett 1995/1996–2001/2002-s időszakra vonatkozóan kivetett és meg nem fizetett kiegészítő illeték megfizetéséről rendelkező, 2003. július 30-i miniszteri rendelet) (a GURI 2003. augusztus 8-i 183. száma, 33. o.) című jogszabályt. Az utóbbi két aktus együttesen értelmezett rendelkezései lényegében kimondták, hogy a kiegészítő illetéknek az Olasz Köztársaság által viselt teljes összegét a tejtermelők kamat megfizetése nélkül, legfeljebb tizennégy évre ütemezve azonos összegű éves részletekben fizetik vissza a részére (a továbbiakban: a fizetések ütemezésének rendszere).

(5) E rendelkezések több alkalommal történő módosítását követően […] az olasz hatóságok elfogadták a 2011. február 26-i legge n. 10, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2010. dicembre 29, n. 225, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie (a jogszabályi rendelkezésekben és sürgős adóügyi, vállalkozás- és családtámogatási fellépésekben előírt határidők meghosszabbításáról szóló, 2010. december 29-i 225. sz. törvényerejű rendelet módosításokkal történő törvénnyé alakításáról szóló 10. sz. törvény), (a GURI 2011. február 26-i 47. számának 53. számú rendes melléklete) című jogszabályt, amely az azt követő napon lépett hatályba. E jogszabály többek között a 225. sz. törvényerejű rendelet 1. cikkébe beiktatta (12k) bekezdést, amely úgy rendelkezett, hogy »a tejágazatot érintő súlyos válsággal szembeni fellépés érdekében a 49. sz. törvényerejű rendeletben« és az azt követő szabályozásban »szereplő részletfizetési ütemtervekben említett, 2010. december 31-én esedékes összegek fizetési határidejét 2011. június 30-ra kell halasztani« (a továbbiakban: fizetéshalasztás).

(6) Az olasz hatóságok tájékoztatták a Bizottságot, hogy a szóban forgó intézkedés »támogatástartalmát« az Olaszország számára az [EUMSZ 107.] és [EUMSZ 108.] cikknek a mezőgazdasági termelőágazatban nyújtott *de minimis* támogatásokra történő alkalmazásáról szóló, 2007. december 20-i 1535/2007/EK bizottsági rendelet (HL 2007. L 337., 35. o.) [melléklete] értelmében e tagállam tekintetében előírt *de minimis* támogatás terhére számolják el. […]

(7) Az SA.33726 (11/C) (korábbi SA.33726 (11/NN)) számú állami támogatás – Az olaszországi tejilletékre vonatkozó fizetési halasztásról szóló, 2012. január 11-i C (2011) 10055 végleges határozattal, amelynek az összefoglalását 2012. február 10-én közzétették az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* (HL 2012. C 37., 30. o.), a Bizottság megindította az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti eljárást. Elsőként lényegében azt jelezte, hogy kétségeket táplál a

fizetéshalasztásnak az EUMSZ 107. cikkre tekintettel való minősítésével, valamint ezen intézkedés belső piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatban. Másodszor kimondta, hogy e fizetéshalasztás a tanácsi határozatban szereplő egyik feltétel megsértését eredményezi, ez a jogsértés az olasz hatóságok által bevezetett fizetéshalasztási rendszer egészét új támogatássá alakította át annyiban, amennyiben a fizetéshalasztásban részesülő tejtermelőkre vonatkozott, és ezen új támogatásnak a belső piaccal való összeegyeztethetőségét sem bizonyították.

(8) [A vitatott] határozattal az olasz hatóságokkal a közigazgatási eljárás során végzett információcserét követően a Bizottság megállapította, hogy a szóban forgó intézkedések közül mindkettő, azaz egyrészről a fizetéshalasztás, másrészről a fizetések ütemezésének rendszere új, jogellenes és a belső piaccal összeegyeztethetetlen támogatásnak minősül (a [vitatott] határozat 1. cikke). Következésképpen arra kötelezte az Olasz Köztársaságot, hogy a fizetéshalasztásban részesülő tejtermelők részére odaítélt, kamatokkal növelt összegek visszafizettetését azonnali hatállyal, jogerősen hajtsa végre (a [vitatott] határozat 2. és 3. cikke).”

A Törvényszék előtti eljárás és a megtámadott ítélet

6 A Törvényszék Hivatalához 2013. szeptember 30-án benyújtott keresetlevéllel az Olasz Köztársaság előterjesztette az elsődlegesen a vitatott határozat teljes körű megsemmisítése iránti keresetet. Másodlagosan azt kérte, hogy a Törvényszék semmisítse meg az említett határozatot annyiban, amennyiben azzal a Bizottság a tanácsi határozattal korábban engedélyezett támogatási programmal a fizetéshalasztásban részesülő olasz tejtermelők részére odaítélt egyedi támogatások visszafizettetésére kötelezi.

7 Keresetének alátámasztására az Olasz Köztársaság két jogalapra hivatkozott, amelyek közül az elsőt az 1535/2007 rendelet 3. cikke (7) bekezdésének megsértésére, a másodikat pedig az említett rendelet 3. cikke (2) bekezdésének, a 659/1999 rendelet 1. cikke c) pontjának és a 794/2004 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének megsértésére, valamint az indokolás elégtelenségére alapította.

8 A Törvényszék helyt adott az Olasz Köztársaság második jogalapjának, és megsemmisítette a vitatott határozat 1. cikkének (2) bekezdését, valamint 2–4. cikkét, amennyiben az utóbbi cikkek egyrészről a vitatott határozat fent említett 1. cikkének (2) bekezdésében szereplő támogatási programra, másrészről az annak alkalmazásával nyújtott egyedi támogatásokra vonatkoztak, míg a keresetet ezt meghaladó részében elutasította.

A felek kérelmei a fellebbezési eljárásban

9 A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

– helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet,

– utasítsa el az első fokon előterjesztett keresetet, és

– az Olasz Köztársaságot kötelezze az első- és másodfokú eljárás költségeinek viselésére.

10 Az Olasz Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság:

– utasítsa el a fellebbezést, és

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

A fellebbezésről

11 A Bizottság a fellebbezése alátámasztása érdekében három jogalapra hivatkozik. Az első jogalap azon alapul, hogy a Törvényszék megsértette a Törvényszékre vonatkozó azon tilalmat, hogy hivatalból a vitatott határozat belső jogszerűségére alapított jogalapot hozzon fel. A második jogalap az EUMSZ 108. cikk és a 659/1999 rendelet 1. cikkének megsértésén alapul az „új támogatás” és a „létező támogatás” fogalmának meghatározása vonatkozásában. Végül harmadik jogalapjával a Bizottság az EUMSZ 108. cikk, valamint a 659/1999 rendelet 4., 6., 7., 14. és 16. cikkének megsértésére hivatkozik, az új támogatásokra és a visszaélésszerűen alkalmazott támogatásokra alkalmazandó eljárások vonatkozásában.

Az első, a vitatott határozat érdemi jogszerűségével kapcsolatos jogalapra hivatalból történő hivatkozás tilalmára alapított jogalapról

A felek érvei

12 Első jogalapjával a Bizottság arra hivatkozik, hogy a Törvényszék túlterjeszkedett a kereseti kérelmen, és megsértette a rendelkezési elvet, az Európai Unió Bírósága alapokmányának 21. cikkét, valamint a Törvényszék eljárási szabályzata 44. cikkének (1) bekezdését azzal, hogy hivatalból hozta fel a vitatott határozat érdemi jogszerűségére alapított jogalapot. Úgy véli ugyanis, hogy a megtámadott ítélet 39–44. pontjában a Törvényszék az előtte felhozott második jogalap terjedelmének pontosítása során átminősítette azt. A Törvényszék hivatalból vizsgálta tehát azt a kérdést, hogy a fizetések ütemezésének rendszerét létező támogatásnak, nem pedig új támogatásnak kell tekinteni, mivel annak az olasz hatóságok általi módosítása állítólag nem lényeges jellegű, és ez a vitatott határozat részleges megsemmisítésére vezette. Márpedig a keresetlevélben e kérdést az említett tagállam csak a 794/2004 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének állítólagos megsértése vonatkozásában vetette fel.

13 Az Olasz Köztársaság azt állítja, hogy e jogalapot, mint megalapozatlant, el kell utasítani.

A Bíróság álláspontja

14 Az uniós bíróságok előtti eljárásokra irányadó szabályokból, így különösen az Európai Unió Bírósága alapokmányának 21. cikkéből, amely a Törvényszékre az említett alapokmány 53. cikkének első bekezdése alapján alkalmazandó, és a Törvényszék eljárási szabályzata 44. cikke (1) bekezdésének a keresetlevél benyújtása időpontjának megfelelő változatából kitűnik, hogy a jogvita terjedelmét főszabály szerint a felek határozzák meg és határolják körül, és az uniós bíróság nem lépheti túl a felek által előterjesztett kérelmekben foglaltakat (lásd ebben az értelemben: 2013. december 10-i Bizottság kontra Írország és társai ítélet, C-272/12 P, EU:C:2013:812, 27. pont).

15 Ugyan egyes jogalapokat – mint például a lényeges eljárási szabályok körébe tartozó, az adott határozat indokolásának nem megfelelő voltát – hivatalból is fel lehet, sőt, fel kell hozni, az ilyen határozat érdemi jogszerűségére vonatkozó olyan jogalapot, amely a szerződések vagy az azok alkalmazására vonatkozó bármely jogi rendelkezés megsértésére vonatkozik, az EUMSZ 263. cikk értelmében az uniós bíróság csak akkor vizsgálhatja, ha a felperes azt kérte (2013. december 10-i Bizottság kontra Írország és társai ítélet, C-272/12 P, EU:C:2013:812, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

16 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy magából az Olasz Köztársaság által a Törvényszék előtt felhozott második jogalap szövegéből kitűnik, hogy az a 659/1999 rendelet 1. cikke c) pontjának megsértésére vonatkozik, amely az „új támogatás” fogalmát határozza meg. Ráadásul az említett

rendelkezés megsértésére vonatkozó kifogás attól a kifogástól elkülönülten került megszövegezésre, mint amely a 794/2004 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének megsértésére és az indokolás elégtelenségére vonatkozik.

17 Ezenkívül a keresetlevél 54–56. pontjában az Olasz Köztársaság arra hivatkozik, hogy a fizetési halasztásból eredő támogatás visszavonása önmagában megfelel az EUM-Szerződés által arra az esetre előírt jogkövetkezménynek, ha e támogatás jogellenességét megállapítják, és ezért nem vonhatja maga után a fizetések ütemezésének rendszere alapján korábban jogszerűen odaítélt támogatás visszavonását is. A keresetlevél 56. pontjában e tekintetben azt állította, hogy „nem állnak rendelkezésre olyan bizonyítékok, amelyek alkalmasak annak alátámasztására, hogy a létező támogatásnak a vitatott intézkedésből hasznot húzó kedvezményezettjei nem csupán a vitatott intézkedésnek megfelelő összegnek, hanem a létező támogatás címén kapott összegnek a visszatérítésére is kötelesek (és ily módon az engedélyezési határozat alapján az első ütemezési tervhez kapcsolódó, meg nem fizetett kamatok visszatérítésére is)”.

18 Ráadásul az említett keresetlevél 57. pontjában az Olasz Köztársaság úgy vélte, hogy „[a]z sem állapítható meg, hogy a visszafizettetésről szóló határozatnak a létező támogatásra való kiterjesztése jogszerűen következhet az említett támogatás lényeges módosításából, amely kiterjesztés a két intézkedést olyan egyetlen új támogatásként láttatja, amelyet nem jelentettek be a Bizottságnak, és ezért jogellenes”. E következtetés szerinte „a létező támogatás módosítása” fogalma elferdítésének nyilvánvaló eredménye, amely fogalom releváns a 659/1999 rendelet 1. cikke c) pontjának alkalmazása szempontjából, ahogyan az az említett keresetlevél 58. pontjának első mondatából kitűnik.

19 Következésképpen, a Bizottság állításával ellentétben az Olasz Köztársaság a keresetlevelében azt az álláspontot képviselte, hogy a Bizottság megsértette a 659/1999 rendelet 1. cikkének c) pontját azzal, hogy a vitatott határozatban a fizetések ütemezését új és jogellenes támogatásnak minősítette, és e tagállamot tévesen az említett támogatás visszatéríttetésére kötelezte.

20 Egyébiránt, ahogyan azt a főtanácsnok az indítványának 38. pontjában említette, a Bizottság által a Törvényszékhez benyújtott ellenkérelem 22. és 32–36. pontjából kitűnik, hogy a Bizottság jól értette azon kifogást, amelyet az ellenkérelmében összefoglalt és elutasított.

21 Ebből következik, hogy a Törvényszék, a Bizottság állításával ellentétben az előtte felhozott második jogalapról történő határozathozatal során nem hozott fel hivatalból a vitatott határozat érdemi jogszerűségére alapított jogalapot.

22 Az eddigiekre tekintettel az első jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

A második, az EUMSZ 108. cikk és a 659/1999 rendelet 1. cikkének az „új támogatás” és a „létező támogatás” fogalmával kapcsolatos megsértésére alapított jogalapról

23 A második jogalap lényegében két részre oszlik. Ezen jogalap első része azzal a körülménnyel kapcsolatos, hogy a Törvényszék tévesen minősítette az engedélyezési feltételek megsértésével végrehajtott támogatást létező, nem pedig új támogatásnak. Az említett jogalap második részével a Bizottság azt állítja, hogy a Törvényszék ennek kimondásával nem vette figyelembe a Tanács és a Bizottság közötti intézményi egyensúlyt.

24 A vizsgálatot indokolt az említett jogalap első részével kezdeni.

A felek érvei

25 A második jogalapja első részével a Bizottság azt állítja, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot az „új támogatás” és a „létező támogatás” fogalmának értelmezése során. Lényegében a Törvényszéknek a megtámadott ítélet 74–91. pontjában szereplő azon értékelését vitatja, amely szerint a fizetések ütemezésének rendszerét, amely olyan létező támogatási programnak minősül, amelyet a Tanács feltételesen engedélyezett, és amelyet az e rendszer engedélyezési feltételeinek megsértésével utólagosan módosítottak, létező támogatási programnak, nem pedig új támogatási programnak kell tekinteni, mivel a Bizottság nem bizonyította, hogy e módosítás érinti a korábban létező intézkedés lényegét.

26 Az Olasz Köztársaság arra hivatkozik, hogy a Törvényszék jogosan követelte meg a Bizottságtól – annak érdekében, hogy a létező támogatást új támogatássá minősítsék át – annak bizonyítását, hogy a létező támogatási program engedélyezési feltételeinek megsértése az említett támogatási program lényeges módosításának minősül, amit e tagállam szerint a 794/2004 rendelet 4. cikkének (1) bekezdése alapján kell megítélni. Az ítélkezési gyakorlatból következik ugyanis, hogy csak ha a létező támogatás módosítása az eredeti támogatási programtól nem választható el egyértelműen, és ha e módosítás ezenkívül magát az eredeti támogatási program lényegét érinti, az utóbbi akkor alakul át új támogatási programmá (a Bíróság 1984. október 9-i Heineken Brouwerijen ítélete, 91/83 és 127/83, EU:C:1984:307, 21. és 22. pont; a Törvényszék 2002. április 30-i Gibraltár Kormánya kontra Bizottság ítélete, T-195/01 és T-207/01, EU:T:2002:111). Egyébiránt a Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik, hogy ezen ítélkezési gyakorlatból eredő szempontok akkor is alkalmazandók, ha a módosítás valamely létező támogatási program engedélyezési feltételeinek megsértését jelenti (2013. június 13-i HGA és társai kontra Bizottság, C-630/11 P–C-633/11 P, EU:C:2013:387, 91., 94. és 95. pont).

27 E tekintetben az Olasz Köztársaság arra hivatkozik, hogy amennyiben valamely létező támogatás annak módosításait követően új támogatássá minősíthető át, jóllehet e módosítások nem érintették magát a létező támogatás lényegét, ez ahhoz vezet, hogy átalakítja az állami támogatások ellenőrzési eljárásának jellegét, amely ennek következtében a szankció jellemzőit hordozza.

28 Az Olasz Köztársaság hozzáteszi, hogy mindenesetre a Bizottság rendelkezik azzal a lehetőséggel, hogy az állami támogatások ellenőrzésének keretében más eljárási utakhoz folyamodjon.

29 Ily módon, ha a valamely létező támogatás módosítása önmagában új és ennélfogva jogellenes támogatásnak minősül, a Bizottság határozatot fogadhat el az említett új támogatást létrehozó intézkedés végrehajtásának megtiltása érdekében, vagy amennyiben ezen intézkedés végrehajtását már megkezdték, elrendelheti az új támogatás visszafizettetését, és ily módon visszaállítja azokat a feltételeket, amelyek mellett a létező támogatást engedélyezték. E megoldás az, amelyet a megtámadott ítéletben a Törvényszék követett.

– A Bíróság álláspontja

30 A jelen jogalap első részével a Bizottság a 659/1999 rendelet 1. cikkének b) és c) pontjában szereplő „új támogatás” és „létező támogatás” fogalmának azon értelmezését vitatja, amelyen a Törvényszéknek a megtámadott ítélet 74–91. pontjában szereplő érvelése alapul.

31 Előzetesen rá kell mutatni, hogy a Törvényszék az említett ítélet 69–76. pontjában azon különböző eljárási lehetőségek között, amelyekhez a Bizottság abban az esetben folyamodhat, ha valamely tagállam nem tett eleget azon határozatnak, amely valamely támogatást vagy támogatási programot bizonyos feltételekkel a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánított, a 659/1999 rendelet III. fejezetében előírt, jogellenes támogatásokra vonatkozó eljárást is említette.

32 A Törvényszék e tekintetben az említett ítélet 69. és 70. pontjában rámutatott, hogy „mivel az Olasz Köztársaságnak felrótt jogsértés olyan intézkedés odaítélésében állt, amely új támogatásnak minősíthető, a Bizottság jogosult volt ezen eljárást az említett intézkedés vizsgálata érdekében igénybe venni […], ahogyan amellett a jelen esetben is döntött”, de „ennek keretében tiszteletben kellett tartania azon anyagi jogi feltételeket, amelyek lehetővé teszik nem csupán az elkülönítve vizsgált fizetési halasztásnak, hanem a korábban létező fizetések ütemezési rendszere egészének új és jogellenes támogatásként vagy támogatási rendszerként való minősítését”.

33 A Törvényszék ugyanezen ítélet 76. pontjában megállapította, hogy „a Bizottság azon lehetőségének, hogy új és adott esetben jogellenes támogatásnak minősítse nem csupán a létező támogatás módosítását, hanem az e módosítással érintett, létező támogatás egészét is, anyagi jogi feltétele, hogy ezen intézmény bizonyítsa, hogy a módosítás magát a korábban létező intézkedés lényegét érinti”. Ehhez hozzátette, hogy „amennyiben az érintett tagállam a közigazgatási eljárás során vitatja e pontot, előadva azt, hogy a módosítás világosan elválasztható a korábban létező intézkedéstől, vagy azt, hogy tisztán formai vagy adminisztratív jellegű, és nem befolyásolja az ezen intézkedés belső piaccal való összeegyeztethetőségének értékelését, a Bizottságnak igazolnia kell azon indokokat, amelyek miatt e tagállam érvei nem tűnnek számára megalapozottnak”.

34 A megtámadott ítélet 78–80. pontjában a Törvényszék megállapította, hogy a Bizottság a vitatott határozatban nem bizonyította, hogy a fizetéshalasztás a fizetések ütemezése rendszerének lényegét érintette, amely kérdést a Bizottság irrelevánsnak tekintette.

35 A Törvényszék tehát ezen ítélet 81. és 82. pontjában kimondta, hogy a Bizottság nem csupán „megsértette az »új támogatás« fogalmát azzal, hogy egy létező támogatási programot jogellenes új támogatássá minősített a 659/1999 rendeletben kimondott anyagi jogi feltételek tiszteletben tartása nélkül”, hanem a létező támogatási program alapján odaítélt támogatások visszatéríttetését is tévesen rendelte el. Ezzel az említett ítélet 83–91. pontjában elutasította a Bizottság által annak bizonyítása érdekében felhozott érveket, hogy a Tanács által kibocsátott összeegyeztethetőségi nyilatkozatban szereplő egyik feltételnek az olasz hatóságok általi megsértése lényegében a létező támogatási program új és jogellenes támogatássá való átminősítését eredményezi.

36 Ellenőrizni kell tehát, hogy amint azt a Bizottság állítja, a Törvényszék ezen érvelése téves jogalkalmazást valósít-e meg.

37 A tanácsi határozat alapján – ahogyan az az említett határozat 1. cikkéből kitűnik – 2003-ban engedélyezték az Olasz Köztársaság számára, hogy az 1995/1996-tól 2001/2002-ig tartó időszakban a tejre és tejtermékekre kivetett kiegészítő illeték címén az e termelők által az Uniónak fizetendő összeget saját maga fizesse be az Unió részére, és megengedték, hogy az említett termelők kamat megfizetése nélkül, több év alatt, részletekben fizessék vissza az Olasz Köztársaság felé fennálló tartozásukat. Az említett határozattal engedélyezett támogatási program ily módon lényegében abban állt, hogy az olasz tejtermelők részére olyan kamatmentes kölcsönöket nyújtottak, amelyek részletekben történő visszatérítését több évre ütemezték.

38 A tanácsi határozat 1. cikkéből következik, hogy a Tanács a fizetések ütemezésének rendszerét „kivételesen” összeegyeztethetőnek tekintette a belső piaccal, és ezen összeegyeztethetőséget azon feltételhez kötötte, hogy egyrészről „a visszatérítés hiánytalanul, egyenlő összegű éves részletekben”, másrészről „a 2004. január 1-jét követő legfeljebb tizennégy éves időszakban” történjen.

39 Az említett határozat (8) preambulumbekezdése, amely az említett határozatot megalapozó indokok egyikével kapcsolatos, kifejti, hogy a Tanács úgy vélte, hogy „[a]nnak érdekében, hogy az érintett olasz tejtermelők elkerüljék azon leküzdhetetlen pénzügyi problémákat, amelyeket valószínűleg az [1995/1996–2001/2002-es idény során odaítélt tejkvóta túllépése okán a Közösség részére a tejre és tejtermékekre kivetett kiegészítő illeték címén fizetendő valamennyi összeg azonnali behajtása idézne elő], és ily módon enyhítse a meglévő társadalmi feszültségeket”, „kivételes körülmények […] igazolják,

hogy az Olasz Köztársaság által e tejtermelők részére fizetési előleg és fizetési halasztásformájában odaítélni tervezett támogatást az [EUMSZ 107.] cikktől eltérve a [belső] piaccal összeegyeztethetőnek tekintsék, amennyiben a jelen határozatban említett feltételeket tiszteletben tartják”.

40 Ily módon a tanácsi határozatnak a (8) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikkéből az következik, hogy a Tanács e kivételes támogatás odaítélését kifejezetten attól tette függővé, hogy a tejtermelők tiszteletben tartanak két feltételt, azaz egyrészről az utóbbiak azon kötelezettségét, hogy egyenlő összegű éves részletekben térítsék vissza az odaítélt támogatás teljes összegét, másrészről hogy a visszatérítés időtartama egy 2004. január 1-jén kezdődő, tizennégy évet meg nem haladó ütemezési terv keretei között valósuljon meg.

41 Az említett határozatból tehát az következik, hogy a Tanács szerint az említett programnak a belső piaccal való összeegyeztethetősége és végső soron annak engedélyezése az ugyanezen határozat 1. cikkében foglalt feltételek tiszteletben tartásának függvénye.

42 Mindazonáltal a 2011. február 27-én hatályba lépett, 2011. február 26-i legge n. 10, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie (a jogszabályi rendelkezésekben és sürgős adóügyi, vállalkozás- és családtámogatási fellépésekben előírt határidők meghosszabbításáról szóló, 2010. december 29-i 225. sz. törvényerejű rendelet módosításokkal történő törvénnyé alakításáról szóló 10. sz. törvény), (a GURI 2011. február 26-i 47. számának 53. számú rendes melléklete) című törvénnyel az Olasz Köztársaság 2011. június 30-ra halasztotta a 2010. december 31-én esedékessé váló éves visszatérítendő részlet megfizetését.

43 E fizetési halasztás sérti a tanácsi határozat 1. cikkében kimondott azon feltételt, amely az Olasz Köztársaság által odaítélt kamatmentes kölcsönöket egyenlő összegű éves részletekben kell megfizetni, amely feltétel tiszteletben tartását a Tanács úgy ítélte meg, mint amely biztosítja a támogatásnak a belső piaccal való összeegyeztethetőségét.

44 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a jelen ítélet 42. pontjában kifejtett jogszabályi módosítás azzal járt, hogy a Tanács által engedélyezett támogatási programot új és jogellenes támogatássá alakította át.

45 E megállapítás a 659/1999 rendelet 1. cikke c) pontja szövegének, szövegösszefüggésének és céljának vizsgálatából következik.

46 Ily módon az 1. cikk c) pontja alapján „új támogatás” minden „olyan támogatás, azaz támogatási program és egyedi támogatás, amely nem létező támogatás, beleértve a létező támogatások módosítását is”. E rendelkezés, amely tágan került megfogalmazásra, nem csak magát a módosítást, hanem a módosítással érintett támogatást is lefedheti.

47 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az említett rendelet 1. cikke b) pontjának ii. alpontja szerint „létező támogatás”, az „engedélyezett támogatás, azaz olyan támogatási programok és egyedi támogatások, amelyeket a Bizottság vagy a Tanács engedélyezett”. Ily módon az a támogatás, amely olyan engedélyezési határozat tárgya volt, amely az említett határozatban foglalt egyik feltételt sértő, arra irányuló módosítását követően, hogy e támogatásnak a belső piaccal való összeegyeztethetőségét biztosítsák, nem tartozik többé az azt engedélyező határozat hatálya alá, új támogatásnak minősülhet.

48 Márpedig a fizetési halasztás nem minősül tisztán formai vagy adminisztratív jellegű módosításnak, és nem tekinthető valamely támogatási program eredeti költségvetése emelésének sem a 794/2004 rendelet 4. cikkének (1) bekezdése értelmében. Ezen intézkedést ugyanis a Tanács által az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdése alapján kivételesen engedélyezett támogatás visszatérítésére vonatkozó egyik engedélyezési feltétel megsértésével hozták meg, amely feltétel a

Tanács megítélése szerint a szóban forgó támogatási programnak a belső piaccal való összeegyeztethetőségét biztosítja. Ily módon az Olasz Köztársaság által állítottakkal ellentétben a Bizottság jogosan állapította meg kizárólag az említett feltétel megsértése alapján, hogy új támogatás áll fenn.

49 Hozzá kell tenni, hogy a 659/1999 rendelet 1. cikkének c) pontja értelmében vett „új támogatás” fogalmának az a kellően tág értelmezése, amely lehetővé teszi, hogy az lefedje nem csupán a valamely létező támogatási programnak az érintett tagállam által az említett támogatási program engedélyezési feltételeinek megsértésével történő módosítását, hanem a módosított támogatási program egészét is, teszi lehetővé a legmegfelelőbben az állami támogatások ellenőrzési rendszere hatékonyságának biztosítását az Unióban, ösztönözve a támogatási programok engedélyezési feltételeinek az érintett tagállam általi tiszteletben tartását. Ily módon valamely létező támogatási programnak valamely érintett tagállam által az említett támogatási program egyik engedélyezési feltételének megsértésével történő módosítása esetén e tagállam nem rendelkezik biztosítékkal arra, hogy az engedélyezett támogatási programot az említett módosítás nem érinti, és hogy az annak alapján odaítélt előnyök továbbra is megszerzettnek minősülnek.

50 A Bíróságnak az Olasz Köztársaság által a jelen ítélet 26. pontjában előadott érvelése alátámasztásaként hivatkozott ítélkezési gyakorlata a jelen ügyben nem releváns.

51 Egyrészről az 1984. október 9-i Heineken Brouwerijen ítélet (91/83 és 127/83, EU:C:1984:307) 21. pont jából következik, hogy ha egy eredetileg bejelentett tervezett támogatást később olyan módosítás érint, amelyről a Bizottságot nem tájékoztatták, a végrehajtásnak az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésében szereplő tilalma az így módosított tervezett támogatás egészére alkalmazandó. Csak akkor áll elő eltérő helyzet, ha az említett módosítás valójában olyan elkülönült támogatási intézkedésnek minősül, amelyet külön kell értékelni, és amely nem alkalmas azon értékelés befolyásolására, amelyet a Bizottság az említett támogatási program vonatkozásában már elvégzett, amely esetben e tilalom csak az említett módosítással bevezetett intézkedésre alkalmazandó. Márpedig a jelen ítélet 43. pontjában tett megállapításra tekintettel az utóbbi eset nem a szóban forgó módosításra vonatkozik, mivel az olyan feltételt érint, amely az eredeti támogatási projekt összeegyeztethetőségi nyilatkozatának egyik feltétele volt.

52 Másrészről a 2013. június 13-i HGA és társai kontra Bizottság ítélet (C-630/11 P–C-633/11 P, EU:C:2013:387) 89–95. pontjában a Bíróság azt a kérdést vizsgálta, hogy valamely eredeti támogatási programnak az említett támogatás jóváhagyása feltételeinek megsértésével történő módosítása létező támogatás módosításának minősül-e a 659/1999 rendelet 1. cikkének c) pontja értelmében, és ily módon új és jogellenes támogatást eredményez-e. Ezzel szemben nem vizsgálta e módosításnak az eredeti támogatási programra gyakorolt hatásait.

53 Márpedig a Törvényszék a megtámadott ítélet 76. pontjában előírta a Bizottság számára annak bizonyítását, hogy a létező támogatás módosítása a korábban létező intézkedés lényegét érinti, annak érdekében, hogy új támogatásnak és adott esetben jogellenes támogatásnak minősítse nem csupán az említett módosítást, hanem azon létező támogatás egészét is, amelyet a módosítás érint.

54 A fentiek révén a Törvényszék megsértette az 659/1999 rendelet 1. cikkének c) pontja értelmében vett „új támogatás” fogalmát, következésképpen tévesen alkalmazta a jogot. Ahogyan ugyanis a jelen ítélet 46–52. pontjából következik, és ahogyan arra a főtanácsnok az indítványának 76. pontjában lényegében rámutatott, az olyan létező támogatás, amelyet a Bizottság vagy a Tanács által előírt összeegyeztethetőségi feltételek megsértésével módosítottak, nem tekinthető többé engedélyezett támogatásnak, és ezért teljes egészében elveszíti létező támogatás jellegét.

55 Következésképpen a Törvényszék annak a megtámadott ítélet 81. és 82. pontjában történő, a vitatott határozat indokainak az említett ítélet 77–80. pontjában elvégzett vizsgálatát követő kimondásával, hogy „a Bizottság nem csupán megsértette az »új támogatás« fogalmát azzal, hogy egy létező

támogatási programot jogellenes új támogatássá minősített a 659/1999 rendeletben és az e kérdéshez kapcsolódó ítélkezési gyakorlatban kimondott anyagi jogi feltételek tiszteletben tartása nélkül" hanem „[e]mellett következésképpen tévesen rendelte el, hogy a fizetéshalasztásban részesülő tejtermelőktől térítessék vissza […] az említett létező támogatási program alapján nyújtott egyedi támogatásokat", ismét téves jogalkalmazást követett el.

56 A fenti megfontolásokra tekintettel a második jogalapnak helyt kell adni, és a megtámadott ítélet rendelkező részének 1. és 2. pontját hatályon kívül kell helyezni anélkül, hogy a második jogalap második részét vagy a harmadik jogalapot meg kellene vizsgálni.

57 A megtámadott ítélet részleges hatályon kívül helyezésére tekintettel a Törvényszék költségek viselésére vonatkozó határozatát, következésképpen pedig a megtámadott ítélet rendelkező részének 4. pontját szintén hatályon kívül kell helyezni.

A Törvényszékhez benyújtott keresetről

58 Az Európai Unió Bírósága alapokmánya 61. cikkének első bekezdése szerint a Bíróság a Törvényszék határozatának hatályon kívül helyezése esetén az ügyet érdemben maga is eldöntheti, amennyiben a per állása megengedi. A jelen ügyben ez a helyzet:

59 A jelen ítélet 30–52. pontjából ugyanis az következik, hogy az Olasz Köztársaság által a Törvényszékhez benyújtott keresetének második jogalapja keretében felhozott, a vitatott határozat megalapozottságát érintő kifogásokat megalapozatlanként el kell utasítani. Mivel a Törvényszék az első jogalapot, valamint a második jogalap keretében felhozott többi kifogást elutasította, a keresetet teljes egészében el kell utasítani.

A költségekről

60 A Bíróság eljárási szabályzata 184. cikkének (2) bekezdése értelmében, ha a fellebbezés megalapozott, és a Bíróság maga hoz a jogvita kapcsán végleges határozatot, a Bíróság határoz a költségekről.

61 Ugyanezen szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése – amelyet e szabályzat 184. cikkének (1) bekezdése értelmében alkalmazni kell a fellebbezési eljárásban is – akként rendelkezik, hogy a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

62 Mivel az Olasz Köztársaság pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a saját költségeinek viselésén kívül a Bizottság részéről a fellebbezési eljárásban felmerült költségek viselésére is. Egyébiránt, mivel az Olasz Köztársaság által a Törvényszékhez benyújtott keresetet teljes egészében elutasították, kötelezni kell a saját költségeinek viselésén kívül a Bizottság részéről az elsőfokú eljárásban felmerült költségek viselésére is.

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

1) **A Bíróság az Európai Unió Törvényszéke 2015. június 24-i Olaszország kontra Bizottság ítélete (T-527/13, EU:T:2015:429) rendelkező részének 1., 2. és 4. pontját hatályon kívül helyezi.**

2) **[A 2017. november 21-i végzéssel kijavítva] A Bíróság az Olasz Köztársaság által az Európai Unió Törvényszékéhez a T-527/13. sz. ügyben benyújtott keresetet elutasítja.**

3) A Bíróság az Olasz Köztársaságot kötelezi a saját költségein kívül az Európai Bizottságnál az elsőfokú eljárásban és a fellebbezési eljárásban felmerült költségek viselésére.

Aláírások