MELCHIOR WATHELET
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2014. május 8.[1]

C-242/13. sz. ügy

Commerz Nederland NV
kontra
Havenbedrijf Rotterdam NV

(A Hoge Raad der Nederlanden [Hollandia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Államok által nyújtott támogatások — Fogalom — Közvállalkozás által nyújtott támogatások bank irányában történő kezességvállalás formájában — A közvállalkozás igazgatója által hozott döntés — A közvállalkozás alapszabályi rendelkezéseinek megsértése”

I – **Bevezetés**

1. A jelen ügy tárgya a közvállalkozás által, annak belső szabályzata megsértésével egy banknak nyújtott kezességvállalások államnak való betudhatósága, azoknak az EUMSZ 107. és 108. cikk értelmében vett állami támogatásnak minősítése során. A jelen esetben e kezességeket W. K. Scholten, a Havenbedrijf Rotterdam NV (a továbbiakban: HbR), a rotterdami (Hollandia) kikötőtársaság egyedüli ügyvezetője vállalta a holland RDM-cégcsoporthoz tartozó vállalkozások javára. Megállapításra került, hogy e kezességvállalások során W. K. Scholten önhatalmúlag járt el, tudatosan titokban tartotta a kezességvállalást, és megsértette a közvállalkozás alapszabályának rendelkezéseit azáltal, hogy nem szerezte be a közvállalkozás felügyelőbizottságának hozzájárulását.

2. Mindeddig *„nihil sub sole novum”*[2], ugyanakkor meglepő, hogy az érintett tagállam kiáll azon elgondolás mellett, miszerint a szóban forgó intézkedések neki tudhatók be, és azok az EUM-Szerződés értelmében vett állami támogatásnak minősülnek, míg a kezességek kedvezményezettje, aki nyilvánvalóan hozzá kíván jutni a pénzéhez, úgy véli, hogy a kezességvállalások nem minősülnek annak, mivel azokat *ultra vires*, a hatáskör túllépésével nyújtották.

3. A Residex Capital IV ítélet[3] tárgyát egy nagyban hasonló kezességvállalás képezte, amely a kölcsönadó kivételével ugyanazon felek között jött létre. Amint arra Kokott főtanácsnok a fenti ügyben[4] ismertetett indítványának 2. pontjában rámutat, a kezességet Rotterdam önkormányzatának (a továbbiakban: önkormányzat) egy szerve, egyúttal a HbR jogelődje, a Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam (a rotterdami kikötő önkormányzati társasága, a továbbiakban: GHR) „rejtélyes körülmények között” vállalta egy, szintén a holland RDM-cégcsoporthoz tartozó vállalkozás javára. A betudhatóság

1 — Eredeti nyelv: francia.
2 — *Liber Ecclesiastes*, 1. fejezet, 10. vers.
3 — C-275/10, EU:C:2011:814.
4 — C-275/10, EU:C:2011:354.

kérdése ebben az ügyben nem merült fel, ezért a Bíróság csak arra a kérdésre kereste a választ, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének harmadik mondata kötelezi-e a nemzeti bíróságot arra, hogy az Európai Bizottságnak be nem jelentett és az utóbbi által jóvá nem hagyott önkormányzati kezességvállalást semmisnek minősítsen.

II – **Jogi háttér**

4. Az alapeljárás az EUMSZ 107. és az EUMSZ 108. cikknek, valamint a Franciaország kontra Bizottság ítélet[5] 50–58. pontjainak értelmezésével kapcsolatban vet fel kérdéseket a fenti cikkek értelmében vett támogatási intézkedés államnak való betudása tekintetében.

5. Leegyszerűsítve, a Bíróság a fenti ítéletében úgy határozott, hogy egy támogatási intézkedés államnak való betudhatósága nem állapítható meg „pusztán abból a körülményből, hogy a szóban forgó intézkedést közvállalkozás hozta meg” (51. pont), mivel ez utóbbi „képes többé vagy kevésbé függetlenül működni, az állam által részére biztosított önállóság szintjének megfelelően” (52. pont). A Bíróság ugyanakkor kizárta, hogy „önmagában az a körülmény, hogy valamely állami vállalatot az általános szabályok szerinti tőketársaság formájában hoztak létre – csupán azért, mert e jogi forma következtében a vállalatot önállóság illeti meg –, [elegendőnek tekinthető lenne] ahhoz, hogy kizárható legyen az ilyen társaság által meghozott támogatási intézkedés államnak való betudhatósága” (57. pont).

6. Ugyanezen ítélet 52. pontjában a Bíróság azt is kimondta, hogy egy támogatási intézkedés államnak való betudhatóságához „szükség van annak vizsgálatára is, hogy a hatóságokról megállapítható-e, hogy bármely szempontból részt vettek az említett intézkedések meghozatalában”.

7. A fenti Franciaország kontra Bizottság ítéletében (EU:C:2002:294) ugyanakkor úgy vélekedett, hogy „annak megállapításához, hogy ez az eset áll-e fenn, nem várható el annak részletes vizsgálat alapján történő bizonyítása, hogy a hatóságok ténylegesen ösztönözték az állami vállalatot a szóban forgó támogatási intézkedés meghozatalára” (53. pont), mivel ennek bizonyítása a kívülálló számára általában „nagyon nehéz” lenne (54. pont). Ezért a Bíróság elfogadta, hogy „egy közvállalkozás által végrehajtott támogatási intézkedés államnak való betudhatósága azon valószínűsítő körülmények összességéből vezethető le, amelyek a konkrét ügy körülményeiből és az intézkedést eredményező kontextusból adódnak” (55. pont).

8. Ezzel kapcsolatban a Bíróság emlékeztetett arra, hogy „már figyelembe vette azt a tényt, hogy a szóban forgó vállalatnak a vitatott határozat meghozatalakor figyelembe kellett vennie a hatóságok elvárásait […], vagy hogy a közvállalkozásokat az államhoz fűző szerves kötelékeken felül e vállalatoknak, melyek közvetítésével a támogatásokat nyújtották, tiszteletben kellett tartaniuk [az államtól] származó irányelveket” (Franciaország kontra Bizottság ítélet, EU:C:2002:294, 55. pont).

9. Álláspontja szerint „[a]dott esetben egy közvállalkozás által elfogadott támogatási intézkedés államnak való betudhatósága megállapításakor egyéb bizonyítékok is relevánsnak bizonyulhatnak, így például a vállalat illeszkedése a közigazgatás szervezetrendszerébe, a tevékenységének jellege és e tevékenységnek a magán gazdasági szereplőkkel folytatott verseny szokásos feltételei mellett történő gyakorlása a piacon, a vállalat közjogi vagy a gazdasági társaságokra vonatkozó általános szabályok szerinti jogállása, az állami hatóságok által a vállalat vezetése felett gyakorolt felügyelet erőssége, és minden más olyan bizonyíték, amely az adott esetben az állami hatóságok közreműködésére vagy a közreműködés hiányának valószínűtlenségére utal valamely intézkedés elfogadása kapcsán, tekintettel annak terjedelmére, tartalmára és a vele járó feltételekre” (Franciaország kontra Bizottság ítélet, EU:C:2002:294, 56. pont).

5 — Franciaország kontra Bizottság ítélet, C-482/99, EU:C:2002:294.

III – **Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

10. A rotterdami kikötőt a HbR részvénytársaság kezeli, amelynek alaptőkéje az önkormányzat (nagyjából 70%) és a holland állam (nagyjából 30%) tulajdona. A tényállás megvalósulásának idején a HbR egyedüli részvényese az önkormányzat volt, a holland állam csak 2006-ban szerzett részesedést.

11. Korábban a rotterdami kikötőt az 1932-ben alapított, jogi személyiség nélküli önkormányzati szerv, a Havenbedrijf der Gemeente Rotterdam (a rotterdami kikötő önkormányzati társasága) kezelte, amely az 1980-as évek folyamán vált GHR-ré. 2004. január 1-jén a GHR átadta helyét a HbR részvénytársaságnak.

12. A HbR irányítását az igazgatótanács látja el, amelyet a felügyelőbizottság ellenőriz. 1992-ben W. K. Scholtent nevezték ki a GHR/HbR egyedüli igazgatójává. A szóban forgó kezességvállalások idején a kikötőért felelős önkormányzat városi tanácsosa volt a felügyelőbizottság elnöke.

13. Az RDM-csoportot a J. van den Nieuwenhuyzen érdekeltségébe tartozó vállalatok összessége alkotta. A cégcsoport főtevékenységét katonai felszerelések gyártása és szállítása képezte. Csődbe ment, és tevékenységét nem vette át más vállalkozás sem. Az RDM semmilyen módon nem kötődött a HbR-hez.

14. 2002. december 28-án az RDM Holding NV társaság (a továbbiakban: RDM Holding) arra vállalt szerződéses kötelezettséget a GHR-rel szemben (a továbbiakban: tengeralattjáró-szerződés), hogy nem bocsát Tajvan rendelkezésére tengeralattjárók építésére vagy használatára vonatkozó információt vagy felszerelést. Másrészről a GHR arra vállalt kötelezettséget, hogy legfeljebb három éves időtartamra kezességet vállal az RDM Holding és/vagy annak leányvállalatai hitelezőivel szemben a legalább 100 millió euró összegű hitelekből eredő kötelezettségekért.

15. A GHR és az RDM Holding arra is kötelezettséget vállalt, hogy a tengeralattjáró-szerződés létezését és tartalmát nem hozzák harmadik személyek tudomására.

16. A szerződés bevezető rendelkezéseiben a GHR és az RDM leszögezték: egyrészt, hogy az RDM Holding az amerikai hatóságokkal együttműködésben megvizsgálta a tengeralattjáró-építési technológia Tajvanba szállításának lehetőségét az RDM-csoport egyéb vállalatain keresztül, másrészt, hogy a GHR-nek tudomása van az e tárgyban az RDM Holding és a holland állam ügyvédei között folyamatban lévő tárgyalásokról, harmadrészt, hogy a Kínai Népköztársaság közölte, hogy amennyiben az RDM Holding ezt a technológiát átadja Tajvannak, szankciókkal sújtja Hollandiát, ideértve tengeri szállításainak Rotterdamból más kikötőbe való átirányítását, negyedrészt, hogy a GHR mindent meg kíván tenni ezen eshetőség elkerülése érdekében, és ötödrészt, hogy az RDM Holding kész lemondani e technológia Tajvanba szállításáról a szerződésben foglalt feltételek mellett.

17. A 2003. november 5-i szerződéssel a Commerz Nederland NV (a továbbiakban: Commerz) 25 millió euró összegű hitelkeretet biztosított az RDM Vehicles BV-nek (a továbbiakban: RDM Vehicles). E hitel (a továbbiakban: Vehicles-hitel) egy páncélozott jármű gyártását volt hivatott finanszírozni. Ugyanezen a napon W. K. Scholten kezességet vállalt a GHR nevében a Commerz-cel szemben az RDM Vehicles Vehicles-hitelből eredő kötelezettségeinek teljesítéséért.

18. A HbR 2004. január 1-jén vált a GHR jogutódjává. W. K. Scholten 2004. június 4-én a korábbival megegyező tartalommal kezességet vállalt a Commerz javára a Vehicles-hitelért, ez alkalommal a HbR nevében, melyért cserébe a Commerz lemondott a GHR által vállalt kezességből eredő jogairól. E kezességvállalást a HbR felügyelőbizottsága 2004. június 22-én hagyta jóvá.

19. A Spigthoff ügyvédi iroda 2003. november 10-i és 2004. június 4-i dátummal jogi szakvéleményeket készített a Commerz részére, amelyek szerint a W. K. Scholten által a GHR és a HbR nevében a Vehicles-hitelért vállalt kezességek „érvényes, kötelező és végrehajtható kötelezettségeket" keletkeztetnek a kezes oldalán. 2013. április 17-én hozott ítéletében a Gerechtshof te 's-Gravenhage (Hollandia) azt állapította meg, hogy e jogi szakvéleményeket szándékosan tévesen készítették el.

20. A 2004. február 27-i szerződésekkel a Commerz 7,2 millió euró összegű hitelkeretet (a továbbiakban: RDM I-hitel) biztosított az RDM Finance I BV-nek (a továbbiakban: RDM I), és 6,4 millió euró összegű hitelkeretet (a továbbiakban: RDM II-hitel) biztosított az RDM Finance II BV-nek (a továbbiakban: RDM II). E hitelek (az RDM Technology BV általi hadianyag-megrendelések finanszírozását szolgálták.

21. 2004. március 2-án W. K. Scholten kezességi szerződéseket írt alá, melyek alapján a HbR kezességet vállalt a Commerzcel szemben az RDM I és az RDM II fenti hitelszerződésekből eredő kötelezettségeiért. Spigthoff 2004. március 3-án jogi szakvéleményt készített, amely a jelen indítvány 19. pontjában említett szakvéleményekéhez hasonló tartalommal bír.

22. 2010. október 15-én kelt ítéletében [6] a Rechtbank Rotterdam megállapította, hogy W. K. Scholten juttatásokat fogadott el J. van den Nieuwenhuyzentől, az RDM csoport tulajdonosától és egyben igazgatójától, amely juttatásokkal az igazgató célja az volt, hogy cégét W. K. Scholten kedvező elbánásban részesítse. Fenti ítéletében a Rechtbank Rotterdam azt is megállapította, hogy W. K. Scholten szándékosan állított ki valótlan okiratokat annak igazolására, hogy nincs szükség a kezességvállalások felügyelőbizottság általi jóváhagyására, valamint hogy szándékosan elmulasztotta a szóban forgó kezességvállalások feltüntetését a HbR 2002. és 2003. évre vonatkozó könyvelésében. Végül a Rechtbank Rotterdam megállapította, hogy W. K. Scholten szándékosan titokban tartotta a kezességvállalásokat, mivel tudta, hogy amennyiben a felügyelőbizottság azokról tudomással bírt volna, azokkal nem értett volna egyet. A Rechtbank Rotterdam W. K. Scholtent tizenkét hónap börtönbüntetésre ítélte passzív hivatali vesztegetésért, okirat-hamisításért és a HbR-rel szemben elkövetett csalásért.

23. Az RDM Vehicles-hez intézett 2004. augusztus 20-i levelével a Commerz felmondta a Vehicles-hitelt, és a hátralékos hitelösszeg visszafizetését követelte. Mivel a visszafizetésre nem került sor, a Commerz érvényesítette a HbR által e hitelért vállalt kezességet, és 19 843 541,80 euró, valamint a járulékos költségek megfizetését követelte. A HbR nem tett eleget e követelésnek.

24. 2004. április 29-én kelt leveleivel a Commerz felmondta az RDM I- és az RDM II-hitelt, és a kint lévő hitelösszegek visszafizetését követelte. Mivel a visszafizetésre nem került sor, a Commerz érvényesítette a HbR által e hitelekért vállalt kezességeket, és 4 869,00 euró, illetve 14 538,24 euró, valamint a járulékos költségek megfizetését követelte. A HbR ezen követeléseket sem teljesítette.

25. Miután a HbR megszegte a kezességvállalásokból eredő kötelezettségeit, a Commerz keresetet nyújtott be a HbR-rel szemben a Rechtbank Rotterdam előtt az esedékes hitelösszeg megfizetése iránt a HbR által a Vehicles-hitelért vállalt kezesség jogcímén. Ez a bíróság a kérelmet elutasította, mivel úgy vélte, hogy a fenti kezességvállalás az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett támogatási intézkedésnek minősül, amelyet az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése alapján be kellett volna jelenteni a Bizottságnak, amelyre nem került sor, és hogy következésképpen a fenti kezességvállalás a holland polgári törvénykönyv 3:40. cikkének (2) bekezdése alapján semmis.

6 — ECLI:NL:RBROT:2010:BO0530.

26. A Commerz az ítéletet fellebbezéssel támadta meg a Gerechtshof te ’s-Gravenhage előtt, és a HbR-t ismételten a HbR által az RDM I és RDM II hitelekért vállalt kezességek jogcímén fennálló hiteltartozása megfizetésére kérte kötelezni. A Gerechtshof te ’s-Gravenhage helybenhagyta a Rechtbank Rotterdam ítéletét, és a Commerz kereseti kérelmeit elutasította.

27. A Gerechtshof te ’s-Gravenhage álláspontja szerint a tényeknek a Franciaország kontra Bizottság ítéletben (EU:C:2002:294) kidolgozott kritériumok alapján történő vizsgálata arra a következtetésre vezet, hogy a kezességvállalás Hollandiának tudható be.

28. E végkövetkeztetés levonásakor a Gerechtshof te ’s-Gravenhage az alábbi körülményeket vette figyelembe: egyrészt, az önkormányzat volt a HbR részvényeinek kizárólagos tulajdonosa; másrészt, az igazgatóság és a felügyelőbizottság tagjait a részvényesek közgyűlése, így végső soron az önkormányzat nevezte ki; harmadrészt, a felügyelőbizottság elnöke a kikötőért felelős városi tanácsos volt; negyedrészt, a HbR alapszabálya kötelezővé tette a felügyelőbizottság hozzájárulását az ügyben szereplőhöz hasonló kezességvállalásokhoz, és ötödrészt, a HbR alapszabályában szereplő célkitűzései nem hasonlíthatók össze egy egyszerű kereskedelmi vállalatéival, tekintettel arra a kiemelt közérdekre, amely egy Rotterdamhoz hasonló kikötő irányításához fűződik.

29. A Commerz az ítéletet megtámadta a Hoge Raad der Nederlanden előtt, amely felveti a szóban forgó kezességvállalások holland államnak betudhatóságának kérdését.

30. A kérdést előterjesztő bíróság úgy vélte, hogy noha W. K. Scholten teljes mértékben önhatalmúlag járt el, túllépte a HbR egyedüli ügyvezetőjeként ráruházott hatáskörének korlátait azáltal, hogy tudatosan titokban tartotta a tengeralattjáró-szerződést és a kezességvállalásokat, és a szóban forgó kezességvállalások előtt nem szerezte be a HbR felügyelőbizottságának hozzájárulását, a HbR alapszabályának megsértésével vállalt kezességek nem kötelezik kevésbé a vállalatot a holland polgári jog alapján.

31. A fenti tényállási körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság felveti azt a kérdést, hogy a szóban forgó kezességvállalások holland államnak való betudása vagy annak elutasítása során reális és tényszerű megközelítést, vagy épp ellenkezőleg, jogi jellegű megközelítést kell-e alkalmazni. A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy az első megközelítés alkalmazása esetén tanácsos megfontolni azt, hogy az államnak még csak tudomása sem volt a kezességvállalások létezéséről, és még kevésbé hagyta jóvá azokat. Ezzel szemben, amennyiben a második megközelítést alkalmazzuk, a kérdést előterjesztő bíróság álláspontja szerint elegendő lenne annak bizonyítása, hogy főszabály szerint az állam határozza meg a közvállalkozásoknál érvényben lévő, az intézkedések – mint például a kezességvállalások – elfogadására vonatkozó döntéshozatali eljárást, vagy legalábbis ténylegesen jelentős, meghatározó befolyást gyakorol erre az eljárásra.

32. Mivel úgy vélte, hogy a jelen ügyben uniós jogkérdésről van szó, a Hoge Raad der Nederlanden az eljárás felfüggesztéséről határozott, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) Szükségszerűen kizárja-e az állami vállalat általi kezességvállalás – az EUMSZ 107. és 108. cikk értelmében vett állami támogatásnak minősítéshez szükséges – hatóságoknak való betudhatóságát, hogy a kezességet, akárcsak a jelen ügyben, az állami vállalat azon (egyedüli) ügyvezetője vállalta, akinek jóllehet polgári jogi szempontból lehetősége volt erre, de önhatalmúlag járt el, tudatosan titokban tartotta a kezességvállalást, és megsértette az állami vállalat alapszabályának rendelkezéseit azáltal, hogy nem szerezte be a felügyelőbizottság hozzájárulását, és ezenkívül abból kell kiindulni, hogy az érintett közigazgatási szerv (a jelen ügyben az önkormányzat) nem kívánt kezességet vállalni?

2) Jelentőséggel bírnak-e e körülmények, ha azok nem zárják ki szükségszerűen a hatóságoknak való betudhatóságot, azon kérdés megválaszolása szempontjából, hogy a kezességvállalás a hatóságoknak betudható-e, vagy a nemzeti bíróságnak a hatóságoknak való betudhatóság mellett, illetve ellen szóló egyéb bizonyítékokra figyelemmel lévő mérlegelést kell végeznie?”

IV – **A Bíróság előtti eljárás**

33. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet 2013. április 29-én nyújtották be a Bírósághoz. Az ügyben a Commerz, a HbR, a holland kormány és a Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket.

34. Eljárási szabályzata 61. cikkének (1) bekezdése alapján 2014. január 20-án a Bíróság a felekhez több kérdést intézett a tárgyaláson való megválaszolás céljából, de azok relevanciája és fontossága ellenére – a tekintetben, hogy a kérdést előterjesztő bíróság részére jogszerű és hasznos választ lehessen adni –, a holland kormány úgy döntött, hogy nem vesz részt a 2014. március 13-i tárgyaláson.

35. Egy ilyen, többszörösen „megdöbbentő” vonatkozásokkal bíró ügyben a Bíróság kérdéseire adott válaszok formájában tanúsított együttműködés nagyon értékes lett volna. Sajnálom, hogy a holland kormány ezeket nem tárta a Bíróság elé. Így tehát a tárgyaláson csupán a Commerz, a HbR és a Bizottság jelent meg.

V – **Elemzés**

36. Kérdéseivel a kérdést előterjesztő bíróság arra keres választ, hogy kizárja-e a fenti kezességek holland államnak való betudhatóságát az, hogy a szóban forgó kezességeket hatáskör túllépésével nyújtották, és különösen az a tény, hogy W. K. Scholten azokat saját cége alapszabályának megsértésével vállalta oly módon, hogy arról még annak felügyelőbizottságát sem tájékoztatta, illetve ellenkező esetben figyelembe vehetőek-e a kezességvállalások körülményei azok államnak való betudhatóságának megítélésekor.

A – *A Bíróság elé terjesztett érvek*

37. A Commerz álláspontja az, hogy a szóban forgó kezességek, noha polgári jogi szempontból kötelezik a HbR-t, nem betudhatók az államnak. Álláspontja alátámasztására a Franciaország kontra Bizottság ítélet (EU:C:2002:294) 50–58. pontjainak Keus főtanácsnok 2012. december 7-i indítványában a Hoge Raad der Nederland előtt kifejtett értelmezésére hivatkozik.

38. Keus főtanácsnok álláspontja szerint valamely intézkedés államnak való betudhatósága tényleges és érdemi közreműködést feltételez az állami szervek részéről az érintett intézkedések meghozatalában. A fenti ítéletből az következne, hogy egy közvállalkozás által végrehajtott intézkedés államnak való betudhatóságához az szükséges, hogy az állam „a konkrét ügyben” részt vegyen „az intézkedés elfogadásában”, és hogy tényleges ellenőrzést gyakorolt ez utóbbi felett (52. pont). Annyiban, amennyiben a Bíróság a fenti ítélet 55–57. pontjában kifejtette, hogy egy közvállalkozás által meghozott intézkedés államnak való betudhatósága levezethető az eset körülményeiből eredő „bizonyítékok összességéből”, valamint az intézkedés hátterét képező összefüggésekből, Keus főtanácsnok úgy vélekedett, hogy ha a Bíróság meg is határozott egy küszöböt az elvárt bizonyítékokra vonatkozóan, valamint meghatározta a bizonyítás módját, ugyanakkor nem módosította a bizonyítás tárgyát, vagyis a hatóságok konkrét közreműködését a szóban forgó intézkedés meghozatalában.

39. A Commerz álláspontja szerint nem volt helyénvaló a holland bíróságok részéről, hogy – amint azt a Gerechtshof te ’s-Gravenhage is tette – a kezességvállaláskor fennállt általános körülményekből levont bizonyítékok összességére támaszkodtak, és így figyelmen kívül hagyták a jelen ügy speciális körülményeit. Mivel W. K. Scholten önállóan, önhatalmúlag és titokban járt el az önkormányzat akarata

ellenére, figyelmen kívül hagyva annak előírásait, a Commerz úgy véli, hogy az önkormányzat nem működött közre a jogvita tárgyát képező kezességvállalásokban. Következésképpen a kezességvállalások nem betudhatók sem az önkormányzatnak, sem az államnak, és ennek alapján nem minősülnek támogatási intézkedésnek az EUMSZ 107. cikk és az EUMSZ 108. cikk alapján, és ezért azokat nem is kellett bejelenteni a Bizottság részére.

40. A HbR és a holland kormány vitatja a Franciaország kontra Bizottság ítélet (EU:C:2002:294) ilyen értelmezését.

41. A HbR álláspontja szerint egy támogatási intézkedés államnak való betudhatóságának objektív kritériumokon, és nem az állam feltételezett szándékán kell alapulnia. A HbR szerint tehát azt kell meghatározni, hogy az állam közreműködött-e, vagy közre kellett-e működnie, és nem azt hogy közre kívánt-e működni.

42. A HbR hangsúlyozza, hogy mivel rá nézve a kezességvállalások kötelező erővel bírnak – annak ellenére, hogy azokat *ultra vires* nyújtották –, az önkormányzat azokban közreműködött, mivel közreműködése nélkül a kezességvállalások nem jöhettek volna létre, akár akarta azokat, akár nem. A fenti okoknál fogva a HbR úgy véli, hogy a szóban forgó kezességvállalások az államnak betudhatók, következésképpen az EUMSZ 107. cikk és az EUMSZ 108. cikk értelmében vett állami támogatásoknak minősülnek, amelyeket be kellett volna jelenteni a Bizottságnak.

43. A holland kormány álláspontja szerint az a tény, hogy a kezességeket *ultra vires* vállalták, nem zárja ki azok államnak való betudhatóságát. E tekintetben osztja a Gerechtshof te ’s-Gravenhage jelen indítvány 28. pontjában ismertetett álláspontját, mely szerint a szóban forgó kezességek holland államnak való betudhatósága az önkormányzat társadalomban betöltött kiemelkedő szerepén alapul.

44. A HbR és a holland kormány úgy vélik továbbá, hogy az állami támogatásokra vonatkozó szabályozás hatékonyságát elfogadhatatlan módon befolyásolná, ha e szabályok alkalmazásától el lehetne tekinteni azon az alapon, hogy egy közvállalkozás létesítő okirat szerint kinevezett ügyvezetője egy intézkedés elfogadása keretében megszegte e vállalat alapszabályának rendelkezéseit. A gyakorlatban valójában nem mindig lenne lehetséges annak bizonyítása, hogy az adott intézkedést a közvállalkozás akarata ellenére vagy annak megfelelően fogadták-e el, és így bármely tagállam az ügyvezető „hibái” mögé bújhatna abból a célból, hogy az intézkedést ne lehessen neki betudni.

45. A Bizottság nem ért egyet a Franciaország kontra Bizottság ítélet (EU:C:2002:294) Commerz és Keus főtanácsnok által előterjesztett értelmezésével sem. Az ítélet 55. és 56. pontjára hivatkozva úgy véli, hogy egy támogatási intézkedés államnak való betudhatóságához elegendő, hogy ténylegesen az állam határozza meg a közvállalkozásnál érvényben lévő döntéshozatali eljárást, vagy hogy ténylegesen jelentős és meghatározó befolyást gyakoroljon arra.

46. A Bizottság úgy véli tehát, hogy nem szükséges konkrét utasítás adásának bizonyítása az állam tényleges közreműködésének megállapíthatóságához a szóban forgó támogatási intézkedés meghozatalában. Emlékeztet arra, hogy ellenkező esetben a betudhatósági feltétel csak kivételesen ritkán teljesülne azokban az esetekben, amikor közvállalkozás hajt végre támogatási intézkedést.

47. A Bizottság arra a következtetésre jut, hogy a nemzeti bíróság feladata a Franciaország kontra Bizottság ítélet (EU:C:2002:294) 55–57. pontjában megjelölt bizonyítékok mérlegelése, és a Gerechtshof te ’s-Gravenhage által készített elemzésre támaszkodik, amelyet a jelen indítvány 28. pontjában már összefoglaltam.

48. A jelen jogvita tárgyát képező kezességvállalásokat övező különös körülmények kapcsán a Bizottság úgy véli, hogy azoknak semmi jelentőségük nincs a kezességvállalások önkormányzatnak való betudhatóságában, mivel egyrészt maga az önkormányzat teremtette meg azt a helyzetet, amelyben a szóban forgó kezességvállalásokra a HbR részéről sor került, másrészt pedig a kezességvállalások megtörténte nem a HbR általános kereskedelmi tevékenységét tükrözi, hanem úgy tűnik, hogy azt a tengeralattjáró-szerződés preambulumában hivatkozott közérdekű megfontolások vezérelték.

B – *Értékelés*

1. Támogatási intézkedésekről vagy lényegében kereskedelmi döntésekről van szó?

49. Mielőtt továbblépnék ezen érvek vizsgálatára, szükségesnek tartom annak vizsgálatát, hogy a szóban forgó kezességek támogatási intézkedésnek minősülnek-e. Valójában egy kezesség csak akkor minősülhet támogatásnak, ha előnnyel jár egy vállalkozás számára.[7]

50. Kokott főtanácsnok a Residex Capital IV ügyre vonatkozó indítványának (C-275/10, EU:C:2011:354) 17. pontjában megállapította az RDM Aerospace NV javára nyújtott támogatás fennállását, amely, emlékeztetek rá, ugyanannak a cégcsoportnak a tagja volt, mint a jelen ügyben szereplő kezességvállalások kedvezményezett vállalkozásai, mivel „e kezességvállalás nélkül" a vállalkozás „a kérdést előterjesztő bíróság megállapításai szerint […] nem lett volna képes ilyen kölcsönt felvenni".

51. Még ha a kérdést előterjesztő bíróság a jelen ügyben nem is hozza fel ezt a körülményt, minden ok megvan azt feltételezni, hogy a szóban forgó kezességvállalások előnnyel jártak az RDM-csoport vállalkozásai számára, mivel azok anélkül nem lettek volna képesek a Vehicles, az RDM I és az RDM II hitel felvételére.

52. Ugyanakkor szükséges azt a kérdést is megvizsgálni, hogy e kezességvállalások során a HbR nem elsősorban kereskedelmi megfontolásból járt-e el, mint ahogyan azt egy magánbefektető tette volna, hanem a HbR által az RDM-csoport vállalkozásainak juttatott előny az e vállalkozások által a HbR részére kölcsönösen nyújtott előnyök ellenértékét jelentette.[8]

53. Csak az e kérdésre adott nemleges válasz esetén szükséges annak a kérdésnek a vizsgálata, hogy a HbR által vállalt kezességek állami forrásokat mozgósítanak-e, és ezáltal az államnak betudhatók-e. Amint azt Jacobs főtanácsnok a Franciaország kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványának (C-482/99, EU:C:2001:685) 55. pontjában megállapította, „mindazon kereskedelmi döntéseket, amelyeket egy állami tulajdonban lévő sörfőzde a hatóságok mindennemű beavatkozása nélkül hoz meg, az állami támogatásokra vonatkozó szabályozás hatályán kívül esőnek kellene tekinteni".

54. Ugyanezt az elvet fogalmazta meg Slynn főtanácsnok a Kwekerij van der Kooy és társai kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványának (67/85, 68/85 és 70/85, EU:C:1987:177) 250. oldalán, aki az ügyben szereplő támogatási intézkedés, nevezetesen a kedvezményes díj meghatározása kapcsán arra kereste a választ, hogy „e kedvezményes díj meghatározását – még ha az az állam befolyása alatt is történt az államnak hátrányt okozva – nem kereskedelmi megfontolások tették-e szükségessé, amelyek kizárnák a »támogatásnak« minősülést".

7 — Lásd az EK-Szerződés 87. és 88. cikkének a kezességvállalás formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról szóló bizottsági közlemény (HL 2008. C 155., 10. o.; helyesbítés: HL 2008. C 244., 32. o.) 3.1 pontját.

8 — Ez a kérdés és egyébként az RDM Aerospace NV javára történt kezességvállalások államnak való betudhatóságának kérdése sem nem került megvitatásra a Residex Capital IV ügyben (EU:C:2011:814), amely alapján azokat állami támogatásnak minősítették.

55. A Bizottság úgy véli, hogy a jelen ügyben a kezességvállalások a közérdek követelményei, és nem kereskedelmi megfontolások által diktált intézkedésnek minősülnek. Következtetése a Gerechtshof te 's-Gravenhage által azon álláspontja alátámasztására feltárt bizonyítékokon alapszik, miszerint a HbR a holland állam tényleges ellenőrzése alatt áll,[9] valamint a HbR cselekményeit inspiráló közérdekű célkitűzéseken, nevezetesen Rotterdam és körzete városfejlesztésében, a városi kikötő fejlesztésében és a városi övezetek fejlesztésében való közreműködésen.

56. Ha e körülmények megfelelnek a valóságnak, álláspontom szerint azokra csak a kezességvállalások államnak való betudhatósága összefüggésében lehet hivatkozni – amint azt egyébiránt a Gerechtshof te 's-Gravenhage is tette –, nem pedig a Bizottság által alkalmazott módon annak a kérdésnek az eldöntésében is, hogy konkrétan a jelen esetben a kezességvállalásokat kereskedelmi megfontolások diktálták-e.

57. A kérdést előterjesztő bíróság általi vizsgálatra figyelemmel hajlok az igenlő válaszra.

58. Amint arra már a jelen indítvány 14–16. pontjaiban is hivatkoztam, a tengeralattjáró-szerződések preambuluma feltárja, hogy az RDM-csoport az amerikai hatóságokkal együttműködésben megvizsgálta bizonyos tengeralattjáró-technológia Tajvanba szállításának lehetőségét. A preambulum A. pontja megemlíti az RDM Holding és a holland állam ügyvédei között e tárgyban folytatott tárgyalásokat.

59. A preambulum B. pontja hivatkozik a Kínai Népköztársaság által közölt fenyegetésekre, miszerint a tengeralattjáró-technológia Tajvanba szállítása esetén szankciókkal fog élni Hollandiával szemben, ideértve tengeri szállítmányainak Rotterdam kikötője helyett egy másik kikötőbe való átirányítását, valamint hivatkozik arra is, hogy a GHR mindent meg kíván tenni ezen eshetőség elkerülése érdekében.

60. Igaz, hogy ennek a szerződésnek az érvényessége és hitelessége vitatott volt. Amint arról a Commerz a tárgyaláson a Bíróságot tájékoztatta, a Rechtbank Rotterdam W. K. Scholtent passzív vesztegetés vádjával elítélte, amiért J. van den Nieuwenhuyzentől juttatásokat fogadott el. Ugyanakkor ugyanez a Rechtbank Rotterdam úgy határozott, hogy a hamisítást nem lehetett jogszerűen és meggyőzően („niet wettig en overtuigend") bizonyítani, az ítélet ezen része ellen azonban az ügyészség fellebbezéssel élt. A tárgyaláson a HbR megjegyezte, hogy a fellebbezés elbírálása a holland bíróságok előtt jelenleg is folyamatban van.

61. A Bíróság a fentiekre tekintettel tette fel az erre vonatkozó kérdést,[10] azt gondolva, hogy a Commerzen és a HbR-en kívül a holland kormánynak is bizonyosan módjában áll a tengeralattjáró-szerződés preambulumában szereplő ténybeli állítások megbízhatóságáról nyilatkozni. Amint arra már utaltam, a holland kormány nem vett részt a tárgyaláson, amelyen vitathatta volna, hogy a szóban forgó kezességvállalásokat a tengeralattjáró-szerződés preambulumában idézett kereskedelmi megfontolások indokolták. Ez megerősít abban a hitemben, hogy a kezességvállalásokat elsősorban kereskedelmi megfontolások vezérelték.

9 — Lásd a jelen indítvány 28. pontját.

10 — Többek között azt kérdezte, hogy „[…] a HbR írásbeli észrevételeiből kitűnik-e, egyrészről, hogy társadalmi célkitűzése magában foglalja a »rotterdami ipari komplexum« megerősítését, valamint »Rotterdam kikötőjének és ipari övezetének fejlesztését, kiépítését, irányítását és működtetését, a kifejezés legtágabb értelmében«. Másrészről a fenti észrevételek 17. pontjából kitűnően az alapeljárásban elhangzott, hogy a kezességvállalásokat mind a kikötő jelentős feldolgozóiparában való munkahelyteremtés, mind a 2002. december 28-án az RDM csoport által a tengeralattjáró-technológia Tajvanba szállításától való tartózkodás tárgyában létrejött szerződés is indokolta, amelyet az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 3.3 (II) és 3.4 pontjai is megemlítenek. Kérjük a Commerzet, a HbR-t és a holland kormányt, hogy a fent említett vagy egyéb körülményekre tekintettel a tárgyaláson pontosítsák azokat a tényezőket, amennyiben léteznek ilyenek, amelyek alapján a jogvita tárgyát képező kezességvállalások a HbR és/vagy [az önkormányzat] és/vagy a holland állam érdekében álltak? Kérjük különösen a fenti szerződés A–C. preambulumbekezdésében hivatkozott körülmények helyességére vonatkozó állásfoglalásukat".

62. Ilyen feltételek mellett, a fenti szerződés (HbR által vitatott) hitelességének a kérdést előterjesztő bíróság általi vizsgálatára, és a kezességvállalások és a Kínából származó szállítmányok esetleges eltérítésének kereskedelmi kockázata közötti esetleges aránytalanságra vagy a kérdést előterjesztő bíróság által elbírálandó egyéb ténybeli körülményekre is figyelemmel úgy tűnik számomra, hogy a szóban forgó kezességvállalások során – még ha azok a hatáskör túllépésével is történtek –, W. K. Scholten a GHR/HbR érdekét szem előtt tartva kereskedelmi céllal, nevezetesen a Kína által a rotterdami kikötőre bevezetett embargó következményei elkerülése érdekében cselekedett, amely szükségessé tette a kezességvállalások ellenében az RDM-csoport kötelezettségvállalásának beszerzését arra vonatkozóan, hogy nem szállít tengeralattjáróval kapcsolatos technológiát Tajvannak.

2. Amennyiben a szóban forgó kezességek előnynek vagy támogatási intézkedésnek minősülnek, megfelelnek-e az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének?

63. Ha a szóban forgó kezességvállalások által biztosított előnyök nem elsősorban kereskedelmi célt szolgálnak, akkor csak abban az esetben válnak az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatássá, ha azok „közvetlenül vagy közvetve állami forrásból […] származ[nak]”, és ha azok „az államnak tulajdonítható[ak]” [11].

a) Állami források

64. Nem vitatott, hogy amennyiben a kezességeket érvényesítik, állami forrásokat kellene mozgósítani, mivel a tényállás megvalósulásának idején 100%-os önkormányzati tulajdonban álló HbR-nek a saját forrásai terhére tiszteletben kell tartania a Commerz irányában az RDM-csoport vállalkozásai által az önkormányzatra tekintettel vállalt pénzügyi kötelezettségeket.

b) Az államnak való betudhatóság

65. Az államnak való betudhatóság kérdése nem merül fel abban az esetben, amikor az állami intézkedést egy állami szerv hajtja végre, függetlenül ennek a szervnek az államszervezetben elfoglalt helyzetétől, tartozzon az a központi közigazgatáshoz, vagy egy decentralizált állami egységhez. Ez volt a helyzet a Residex Capital IV ítéletben (EU:C:2011:814), amely ugyanazokat a jogi személyeket – a GHR-t és az RDM csoportot –, valamint ugyanazon típusú, ugyanazon személy (W. K. Scholten) által ugyanúgy „*ultra vires*” módon aláírt kezességvállalást érintett, és amelyben az államnak való betudhatóság még csak fel sem merült, mivel a kezességvállalásokat az önkormányzat egyik közigazgatási szerve nyújtotta.

66. Ha az állami intézkedést olyan egység hozza meg, amely az előző pontban leírtak szerint nem minősül állami szervnek, a Bíróság teljesen világosan úgy határozott a Franciaország kontra Bizottság ítélet (EU:C:2002:294) 51. pontjában, hogy egy támogatási intézkedés államnak való betudhatóságát nem lehet automatikusan levonni „abból az egy körülményből, hogy az adott intézkedést közvállalkozás hozta meg”.

67. A jelen ügyben is erről van szó, mivel eredetileg a Vehicles-hitelt biztosító kezességeket a GHR, egy önkormányzati közigazgatási szerv vállalta, amelyek 2004. június 4-én hatályukat vesztették. A GHR jogutódja 2004. január 1-jén a kizárólag önkormányzati tulajdonban álló részvénytársaság, a HbR lett, amely ugyanúgy 2004. június 4-én ugyanazokat a kezességvállalásokat tette a Commerz javára. Az RDM I és RDM II hitelekre vonatkozó kezességvállalásokat már eredetileg is a HbR közvállalkozás írta alá.

11 — Franciaország kontra Bizottság ítélet, EU:C:2002:294, 24. pont, valamint Association Vent De Colère és társai ítélet, C-262/12, EU:C:2013:851, 17. pont.

68. Ilyen esetben meg kell vizsgálni, hogy a szóban forgó támogatási intézkedések mindazonáltal az államnak betudhatók-e annyiban, amennyiben azokat oly módon nyújtották, hogy „a hatóságokról megállapítható […], hogy bármely szempontból részt vettek az intézkedések meghozatalában”. [12]

69. Az állam fenti érintettsége akkor állapítható meg, ha a szóban forgó támogatási intézkedéseket olyan szerv hozza meg, amely felhatalmazással bír a közhatalmi jogosítványok gyakorlására, vagy amely az állam tényleges ellenőrzése alatt tevékenykedik.

70. Ami a közhatalmi jogosítványok gyakorlására vonatkozó kritériumot illeti, a Bizottság a tárgyaláson kifejtette, hogy a HbR nem volt a hagyományos értelemben vett magánvállalkozás. A Bizottság szerint az alapszabálya azt a feladatot ruházta rá, hogy megerősítse a rotterdami kikötő- és iparkomplexum helyzetét, előmozdítsa a hajózás biztonságát, felügyelje a tengerészeti és hajózási biztonságot, valamint hogy kikötői hatóságként járjon el. Ezen az alapon a Bizottság úgy vélte, hogy a szóban forgó kezességvállalások a holland államnak betudhatók.

71. Nem osztom a Bizottság fenti álláspontját. Véleményem szerint egy, a közhatalmi jogosítványok gyakorlására felhatalmazott szerv által meghozott támogatási intézkedés csak annyiban betudható az államnak, amennyiben, a jelen esetben, ezt az intézkedést e jogosítványok gyakorlása során hozták meg. A jelen esetben sem maguk a kezességvállalások, sem a kezességvállalások indoka nem tartozik a közhatalmi jogosítványok HbR általi gyakorlása körébe.

72. Meg kell tehát vizsgálni, hogy a szóban forgó kezességvállalások az állam által a HbR felett gyakorolt tényleges ellenőrzés alapján a holland államnak betudhatók-e.

73. Amint azt a Bíróság Franciaország kontra Bizottság ítéletének (EU:C:2002:294) 52. pontja is tartalmazta, „amennyiben az állam képes egy közvállalkozást ellenőrizni és annak tevékenységeire meghatározó befolyást gyakorolni, nem feltételezhető minden további nélkül, hogy az állam ezt az ellenőrzést konkrét esetben ténylegesen gyakorolni is fogja. Az állami vállalat képes többé vagy kevésbé függetlenül működni, az állam által részére biztosított önállóság szintjének megfelelően”.

74. Mielőtt megvizsgálnám, hogy a szóban forgó kezességvállalások *ultra vires* jellege kizárja-e azok államnak való betudhatóságát, emlékeztetve arra, hogy abból a feltételezésből indulok ki, hogy a kezességvállalásról szóló döntést nem elsősorban kereskedelmi megfontolások vezérelték, úgy vélem – a Gerechtshof te ’s-Gravenhagével egyezően –, hogy a Franciaország kontra Bizottság ítélet (EU:C:2002:294) értelmében véve elegendő bizonyíték áll rendelkezésre ahhoz, hogy ezt a döntést az államnak betudjuk, amely bizonyítékokat egyébként sem a HbR, sem a holland kormány nem vitatja.

75. Ahhoz, hogy valamely támogatási intézkedést tényleges ellenőrzés alapján az államnak tudjunk be, nem szükséges bizonyítani „részletes vizsgálat alapján […], hogy a hatóságok ténylegesen ösztönözték az állami vállalatot a szóban forgó támogatási intézkedés meghozatalára” [13]. Amint azt a Bíróság a Franciaország kontra Bizottság ítélet (EU:C:2002:294) 54. pontjában megállapította, az ilyen bizonyítás feltehetően „– az állam és az állami vállalat között fennálló kiváltságos kapcsolatok miatt – a kívülálló számára általában nagyon nehéz lenne”.

76. A jelen ügyben a HbR és a holland kormány is elismeri, hogy a HbR a holland kormány tényleges ellenőrzése alatt áll. Ugyanakkor annak a ténynek az ismeretében, hogy a holland kormány nem vett részt a tárgyaláson, így nem válaszolt a kifejezetten erre a kérdésre vonatkozó kérdésekre sem, érdemes ennek az ellenőrzésnek a fennállását a holland kormány írásbeli észrevételeiben foglalt egyszerű megerősítő választól függetlenül is megállapítani.

12 — Franciaország kontra Bizottság ítélet, EU:C:2002:294, 52. pont.

13 — Franciaország kontra Bizottság ítélet, EU:C:2002:294, 53. pont.

77. Amint azt a Bíróság a Franciaország kontra Bizottság ítéletének (EU:C:2002:294) 56. pontjában megállapította, számos körülményt figyelembe kell venni, mint amilyen például „a [szóban forgó intézkedést hozó szerv] illeszkedése a közigazgatás szervezetrendszerébe, a tevékenységek jellege, és e tevékenységnek magán gazdasági szereplőkkel folytatott verseny szokásos feltételei mellett történő gyakorlása a piacon, a vállalat közjogi vagy a gazdasági társaságokra vonatkozó általános szabályok szerinti jogállása, az állami hatóságok által a vállalat vezetése felett gyakorolt felügyelet erőssége, és minden más olyan bizonyíték, amely az adott esetben az állami hatóságok közreműködésére vagy a közreműködés hiányának valószínűtlenségére utal valamely intézkedés elfogadása kapcsán, tekintettel annak terjedelmére, tartalmára és a vele járó feltételekre”.

78. Mindenekelőtt a szerves kötelékekre térnék ki. A HbR jogelődjei az önkormányzat igazgatásának részét képezték, és korábban már vállaltak ugyanilyen típusú kezességeket (ha nem ugyanilyeneket!) egy, szintén az RDM-csoporthoz tartozó vállalkozás javára.[14] A tárgyalt időszakban az önkormányzat tulajdonában állt a HbR részvényeinek 100%-a. Az igazgatótanács és a felügyelőbizottság tagjait a részvényesek közgyűlése, tehát az önkormányzat nevezte ki. A kikötőért felelős városi tanácsos volt a felügyelőbizottság elnöke. A HbR alapszabálya lehetővé tette – igaz, hogy a felügyelőbizottság hozzájárulásával – a jelen ügyben szereplőkhöz hasonló kezességvállalásokat. Ezek a körülmények azt igazolják, hogy a HbR korlátozott önállósággal rendelkezett az önkormányzattal, mint egyedüli részvényessel szemben.

79. Tekintettel a HbR és az önkormányzat között fennálló szoros kapcsolatokra, nehezen lenne hihető az állami „közreműködés hiányának valószínűtlensége”[15] a szóban forgó kezességvállalások elfogadásában, annál is inkább, mivel a jelen esetben egy fegyverzeti területen tevékenykedő csoport javára történt kezességvállalásról van szó, nem is beszélve a tengeralattjáró-szerződés preambulumában hivatkozott diplomáciai és politikai bonyodalmakról, melyek a kezességvállalások hátterében álltak.

80. Hátravan még annak a kérdésnek a vizsgálata, hogy a kezességvállalások *ultra vires* jellege kizárja-e azok államnak való betudhatóságát.

3. A kezességvállalások *ultra vires* jellege kizárja-e azok államnak való betudhatóságát?

81. Először is, az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből egyértelműen következik, hogy a szóban forgó kezességvállalások – *ultra vires* jellegük ellenére – kötelezőek a HbR-re nézve. A kérdés tehát az, hogy az a tény, hogy W. K. Scholten a kezességvállalások során hatáskörét túllépte, kizárja-e azok holland államnak való betudhatóságát.

82. Azon álláspontja alátámasztására, miszerint az államnak való betudás nem lehetséges, a Commerz Keus főtanácsnoknak a kérdést előterjesztő bírósághoz benyújtott indítványát idézi, melyben foglalt álláspont szerint a Franciaország kontra Bizottság ítéletben (EU:C:2002:294) a Bíróság a szóban forgó intézkedések elfogadásában tanúsított tényleges és érdemi állami közreműködést tartott szem előtt. A fenti ítélet ilyen értelmezése alapján a Commerz úgy véli, hogy az állam ehhez hasonló, tényleges és érdemi közreműködése a jelen ügyben szereplő kezességvállalások során lehetetlen, mivel azokat *ultra vires* nyújtották. Vagyis hogyan mondhatnánk, hogy a jelen esetben „a szóban forgó vállalatnak a vitatott [intézkedés] meghozatalakor figyelembe kellett vennie a hatóságok elvárásait”[16], ha megállapításra került, hogy ezek a hatóságok még csak tudomással sem bírtak a szóban forgó kezességvállalásokról?

14 — Ezek a kezességvállalások képezték a Residex Capital IV ítélet (EU:C:2011:814) tárgyát.

15 — Franciaország kontra Bizottság ítélet, EU:C:2002:294, 56. pont.

16 — Franciaország kontra Bizottság ítélet, EU:C:2002:294, 55. pont.

83. Még ha Keus főtanácsnokhoz hasonlóan figyelembe is veszem, hogy az állami közreműködésnek konkrétnak kell lennie, azaz az érintett támogatási intézkedésre [17] és nem általában a közvállalkozás tevékenységére kell vonatkoznia, nem gondolom, hogy ez a megállapítás célravezető lenne a közvállalkozás ügyvezetője által annak alapszabályi rendelkezései megsértésével meghozott intézkedései államnak való betudhatósága kérdésének megválaszolásában.

84. Tulajdonképpen, amint azt Keus főtanácsnok is megállapította, a Bíróság által a Franciaország kontra Bizottság ítélet (EU: C:2002:294) 55–57. pontjaiban megadott körülmények inkább a tényleges ellenőrzés fennállásának bizonyítási küszöbére, azaz azoknak a körülményeknek az azonosítására vonatkoznak, amelyekből az állami közreműködés levezethető, mintsem magára a bizonyítás tárgyára, vagyis az államnak a szóban forgó intézkedések elfogadásában való közreműködésére. Ez világosan következik a fenti ítélet 53. pontjából, amelyben a Bíróság úgy ítélte meg, hogy nem szükséges bizonyítani „részletes vizsgálat alapján […], hogy a hatóságok ténylegesen ösztönözték az állami vállalatot a szóban forgó támogatási intézkedés meghozatalára”.

85. Végül hasznos lehet hivatkozni a nemzetközi jogot sértő cselekmények államnak való betudhatóságára vonatkozó nemzetközi közjogi alapelvekre, még konkrétabban az International Law Commission nemzetközi jog értelmében jogellenes cselekmények esetében az állam felelősségéről szóló cikkeinek (a továbbiakban: az állam felelősségéről szóló cikkek) 7. cikkére, [18] melynek címe „Hatáskör túllépése vagy az utasítások megszegése”.

86. E cikk úgy rendelkezik, hogy „[a]z állam szervének, valamint a közhatalmi jogosítványok gyakorlására felhatalmazott személynek vagy jogalanynak a magatartását a nemzetközi jog szerint az állam cselekményének kell tekinteni, *ha a szerv, a személy vagy a jogalany ebben a minőségében jár el, még abban az esetben is, ha hatáskörét túllépi vagy az utasításokat megszegi*” [19].

87. Ez az elv a nemzetközi ítélkezési gyakorlatban igencsak elfogadott, [20] és a Nemzetközi Jogi Bizottság is elismeri az állam felelősségéről szóló cikkekhez fűzött kommentárjában. [21]

88. A jelen ügyben, és eltekintve attól a ténytől, hogy 2004. június 22-én a HbR felügyelőbizottsága *ex post facto* jóváhagyta a Vehicles-hitelhez nyújtott kezességvállalást, nyilvánvaló, hogy W. K. Scholten a HbR egyedüli ügyvezetőjének minőségében járt el, és hogy sem az alapszabály, sem a HbR tevékenységi köre nem zárta ki a szóban forgó kezességvállalásokat, amelyekkel kapcsolatban a Commerz teljes joggal megbízhatott a HbR kötelezettségvállalásában mint olyanban. Annál is inkább, mivel a Commerznek átadott jogi szakvélemények megerősítették számára a kezességvállalások érvényességét. [22]

17 — Lásd ebben az értelemben: Association Vent De Colère és társai ítélet, EU:C:2013:851, 17. pont.

18 — UNGA A/CN.4/L.602/Corr.1. Az állam felelősségéről szóló cikkeket az Egyesült Nemzetek Szervezetének (ENSZ) Közgyűlése az államok elé terjesztette elfogadásra: lásd UNGA A/RES/56/83; UNGA A/RES/59/35 és UNGA A/RES/62/61.

19 — Kiemelés tőlem.

20 — Lásd Egyesült Nemzetek, Maal-ügy, *Választottbírósági ítéletek gyűjteménye*, vol. X (1903), 732. és 733. o.; La Masica ügy (Nagy-Britannia, Honduras), 1916. december 7., *Választottbírósági ítéletek gyűjteménye*, vol. XI (1916), 560. o.; Thomas H. Youmans (USA) kontra Mexikói Egyesült Államok ügy, 1926. november 23., *Választottbírósági ítéletek gyűjteménye*, vol. IV (1916), 116. o.; Francisco Mallén (Mexikói Egyesült Államok) kontra USA ügy, 1927. április 27., *Választottbírósági ítéletek gyűjteménye*, vol. IV (1927), 177. o.; Charles F. Stephens and Bowman Stephens (USA) kontra Mexikói Egyesült Államok ügy, 1927., július 17., *Választottbírósági ítéletek gyűjteménye*, vol. IV (1927), 267. és 268. o.; William T. Way (USA) kontra Mexikói Egyesült Államok ügy, 1928. október 18., *Választottbírósági ítéletek gyűjteménye*, vol. IV (1928), 400. és 401. o., valamint Jean-Baptiste Caire kontra Mexikói Egyesült Államok ügy, 1929. június 7., *Választottbírósági ítéletek gyűjteménye*, vol. V (1929), 531. pont. Ez az elv az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélkezési gyakorlatában (lásd az EJEB, 2004. július 8-i Ilaşcu és társai kontra Moldova és Oroszország ítéletet, *Ítéletek és Határozatok Tára* 2004-VII, 90. és 106. o.), az Amerika-közi Emberi Jogi Bizottság ítélkezési gyakorlatában (lásd az IACHR 1988. július 29-i Velásquez-Rodríguez kontra Honduras ítéletét, C. sorozat, 4. sz. (1989), 169–172. pont.) és az Egyesült Államok-Irán Panaszbizottság ítélkezési gyakorlatában is megjelenik (lásd a Petrolane, Inc. kontra Iráni Iszlám Köztársaság ügyet (1991), 27 Iran-U.S.C.T.R. 64, 92. o.).

21 — Az állam felelősségéről szóló cikkek 7. cikkéhez fűzött kommentár 4–6. pontja.

22 — Lásd a jelen indítvány 19. és 21. pontját.

89. A Gerechtshof te ’s-Gravenhage kétségkívül azt állapította meg, hogy ezeket a jogi szakvéleményeket szándékosan tévesen készítették el. Még ha erre alapozva azt is feltételeznénk, hogy a Commerz tudott vagy tudhatott a kezességvállalások GHR/HbR belső szabályzatából fakadó érvénytelenségéről, ennek semmilyen jelentősége nem lehet a kezességvállalások államnak való betudhatósága szempontjából.

90. Végül a HbR-rel és a holland kormánnyal egyezően úgy vélem, hogy az állami támogatásokra vonatkozó szabályozás hatékonyságát veszélyeztetné az, ha annak alkalmazásától el lehetne tekinteni pusztán azon az alapon, hogy egy közvállalkozás létesítő okirat szerint kinevezett ügyvezetője egy intézkedés elfogadása keretében megszegte e vállalat alapszabályának rendelkezéseit, vagy – mint a jelen ügyben is – vesztegetést követ el.

91. Valamely támogatási intézkedés államnak való betudhatósága ugyanis tisztán objektív jellegű, ahol az olyan szubjektív fogalmaknak, mint az állam szervei vagy képviselői által elkövetett vétségek, vagy azok motivációi, semmilyen szerepük nincs. Ellenkező esetben az állami támogatásokra vonatkozó jogszabályok hatékonysága és alkalmazásuk egységessége jelentősen gyengülne.

92. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre tehát azt a választ kell adni, hogy a jelen ügyben szereplőhöz hasonló kezességvállalások az államnak betudhatók, amennyiben azok támogatási intézkedésnek minősülnek, és azokat a közvállalkozás egyedüli ügyvezetője nyújtja, függetlenül attól, hogy ez az ügyvezető e minőségében eljárva túllépte-e hatáskörét, vagy megsértette-e a vállalkozás alapszabályát.

93. A Franciaország kontra Bizottság ítéletben (EU:C:2002:294) hivatkozott egyszerű körülményeken alapuló fenti következtetésen túl szeretném azt is hozzátenni, hogy komoly kétségeim vannak azt illetően, hogy a HbR-nek, az önkormányzatnak és a holland kormánynak ne lett volna sejtése a W. K. Scholten által egy hadianyaggyártásban és -szállítmányozásban tevékenykedő ipari csoportosulás javára vállalt kezességek létezéséről.

94. A jelen ügy tényállási háttere tehát rendkívül különös. E tárgyban utalok a következőkre:

– a kormány igen meglepő elmélete, aki számára a szóban forgó intézkedést nem igazolják elsődlegesen kereskedelmi megfontolások, és ezért az olyan állami támogatásnak minősül, amely neki tudható be (még ha ezen elmélet lehetővé is teszi, hogy a kezességeket ne tartsák tiszteletben);

– a tengeralattjáró-szerződések preambulumában szereplő tényállítások, amelyek utalnak a tengeralattjáró technológia Tajvanba szállításának kísérletére, a Kínai Népköztársaság fenyegetésére, miszerint szankciókat fog bevezetni Hollandiával szemben, ideértve tengeri szállítmányainak Rotterdam kikötője helyett egy másik kikötőbe való átirányítását, az RDM-csoport együttműködésére az amerikai hatóságokkal a tengeralattjáró-technológia Tajvanba szállításában az RDM Hollandián kívüli társaságain keresztül, valamint e csoport és a holland kormány közötti tárgyalásokra a fenti szállítással kapcsolatban;

– a Commerz által beszerzett és a szóban forgó kezességvállalások jogszerűségét tanúsító jogi szakvéleményekre, amelyeket azonban a holland bíróságok szándékosan tévesen elkészítettnek minősítettek, valamint

– a Vehicles-hitelhez kapcsolódó kezességvállalás *ex post facto* jóváhagyása a HbR felügyelőbizottsága által.

95. A fenti körülmények rendkívül különösek. Kokott főtanácsnok „rejtélyesnek” minősítette őket.[23]

VI – **Végkövetkeztetések**

96. Következésképpen javasolom, hogy a Hoge Raad der Nederlanden által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a Bíróság a következő választ adja:

A jelen ügyben szereplőhöz hasonló kezességvállalások az államnak betudhatók, amennyiben azok támogatási intézkedésnek minősülnek, és amennyiben azokat a közvállalkozás egyedüli ügyvezetője nyújtja, függetlenül attól, hogy ez az ügyvezető e minőségében eljárva túllépte-e hatáskörét vagy megsértette-e a vállalkozás alapszabályát.

23 — Lásd: Residex Capital IV ügyre vonatkozó indítvány, EU:C:2011:354, 2. pont.