VERICA TRSTENJAK
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2010. december 16.[1]

Tartalomjegyzék

I – Jogi háttér ..... I - 4737

II – A tényállás és a közigazgatási eljárás ..... I - 4739

A – A szociálisteher-csökkentési program ..... I - 4739

B – A Bizottság előtti eljárás ..... I - 4740

C – A megtámadott határozat ..... I - 4741

III – Az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás és a megtámadott ítélet ..... I - 4743

A – Az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás ..... I - 4743

B – A megtámadott ítélet ..... I - 4743

IV – A Bíróság előtti eljárás ..... I - 4744

V – A Bizottság csatlakozó fellebbezéséről ..... I - 4746

A – A perfüggőségről ..... I - 4746

1. A megtámadott ítélet indokolása ..... I - 4746

2. A felek főbb érvei ..... I - 4747

3. A jogkérdésről ..... I - 4748

a) A Comitato által előterjesztett kereset elfogadhatóságával kapcsolatos vizsgálat szükségességéről ..... I - 4748

b) A perfüggőségnek a korábbi keresettől való elállás folytán történő megszűnéséről ..... I - 4749

1 – Eredeti nyelv: német.

c) A jogalapok azonosságáról ..... I - 4750

d) Következtetés ..... I - 4751

B – A felperesek személyes érintettségéről ..... I - 4752

1. A megtámadott ítélet indokolása ..... I - 4752

2. A felek főbb érvei ..... I - 4752

3. A jogkérdésről ..... I - 4754

a) A Bíróság ítélkezési gyakorlatáról ..... I - 4754

b) A Bizottság kifogásairól ..... I - 4755

i) A visszafizetési kötelezettséghez kötésről ..... I - 4755

ii) A kellő azonosíthatóságról ..... I - 4757

iii) Az eljáráshoz fűződő érdek megszűnéséről ..... I - 4757

iv) A nemkívánatos következményekről ..... I - 4758

v) Az eredmények ellentmondásos jellegéről ..... I - 4759

c) Következtetés ..... I - 4760

C – A Comitato kereshetőségi jogáról ..... I - 4760

1. A megtámadott ítélet indokolása ..... I - 4760

2. A felek főbb érvei ..... I - 4761

3. A jogkérdésről ..... I - 4761

D – Az eljáráshoz fűződő érdekről ..... I - 4763

E – Következtetés ..... I - 4763

VI – Az Italgas, a Hotel Cipriani és a Comitato fellebbezéséről ..... I - 4763

A – A szociálisteher-csökkentések ellentételező jellegéről ..... I - 4764

1. A megtámadott ítélet indokolása ..... I - 4764

2. A felek főbb érvei ..... I - 4765

3. A jogkérdésről ..... I - 4766

a) Az előny fogalmának értelmezéséről ..... I - 4766

b) A téves indokolásról ..... I - 4767

c) A magánbefektető szempontjáról ..... I - 4768

d) Következtetés ..... I - 4768

B – A verseny torzításának és a tagállamok közötti kereskedelem érintettségének feltételével kapcsolatos vizsgálatról ..... I - 4769

1. A megtámadott ítélet indokolása ..... I - 4769

2. A felek főbb érvei ..... I - 4771

3. A jogkérdésről ..... I - 4774

a) A szociálisteher-csökkentési program értékeléséről ..... I - 4775

i) A vizsgálati szempontról és a bizonyítási teherről ..... I - 4775

– A vizsgálati szempontról ..... I - 4755

– A bizonyítási teherről ..... I - 4776

– Közbenső következtetés ..... I - 4777

ii) A vizsgálati szempont alkalmazásáról ..... I - 4777

– A verseny torzításának és a tagállamok közötti kereskedelem érintettségének bizonyításáról ..... I - 4777

– Az összes egyedi eset vizsgálatának szükségességéről ..... I - 4778

– Az Italgas és a Hotel Cipriani egyéni helyzetére vonatkozó vizsgálat szükségességéről ..... I - 4779

– A gazdasági tevékenység bizonyos ágazataira vonatkozó vizsgálat szükségességéről ..... I - 4779

– A hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvéről ..... I - 4780

– A bizonyítékok elferdítéséről ..... I - 4780

iii) Közbenső következtetés ..... I - 4781

b) A visszatéríttetési előírásról ..... I - 4781

i) Az Elsőfokú Bíróság indokolásában vétett jogalkalmazási hibáról ..... I - 4781

– Az Elsőfokú Bíróság indokolásáról ..... I - 4781

– Az e jogi álláspontban tetten érhető jogalkalmazási hibáról ..... I - 4782

– Közbenső következtetés ..... I - 4783

ii) Az indokolás megváltoztatása ..... I - 4783

– A visszatéríttetési előírás tartalmáról ..... I - 4784

– Egy efféle megközelítésnek az EK 87. cikkel és a támogatások ellenőrzésének rendszerével való összeegyeztethetőségéről ..... I - 4784

iii) Közbenső következtetés ..... I - 4787

c) Következtetés ..... I - 4787

C – Az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokról ..... I - 4788

1. A megtámadott ítélet indokolása ..... I - 4788

2. A felek főbb érvei ..... I - 4788

3. A jogkérdésről ..... I - 4788

D – Az EK 87. cikk (3) bekezdése c) pontjának alkalmazásáról ..... I - 4789

1. A megtámadott ítélet indokolása ..... I - 4789

2. A felek főbb érvei ..... I - 4790

3. A jogkérdésről ..... I - 4790

E – Az EK 87. cikk (3) bekezdése d) pontjának alkalmazásáról ..... I - 4791

1. A megtámadott ítélet indokolása ..... I - 4791

2. A felek főbb érvei ..... I - 4792

3. A jogkérdésről ..... I - 4792

F – A 659/1999 rendelet 15. cikkének alkalmazásáról ..... I - 4794

1. A megtámadott ítélet indokolása ..... I - 4794

2. A felek főbb érvei ..... I - 4795

3. A jogkérdésről ..... I - 4796

G – A 659/1999 rendelet 14. cikkének alkalmazásáról ..... I - 4797

1. A megtámadott ítélet indokolása ..... I - 4797

2. A felek főbb érvei ..... I - 4797

3. A jogkérdésről ..... I - 4798

VII – Összegzés ..... I - 4798

VIII – Végkövetkeztetések ..... I - 4799

1. A jelen fellebbezések az Elsőfokú Bíróság T-254/00., T-270/00. és T-277/00. sz., Hotel Cipriani és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2008. november 28-án hozott ítéletét[2] (a továbbiakban: megtámadott ítélet) érintik. Az Elsőfokú Bíróság ezen ítéletben elfogadhatónak találta ugyan az ezen ügyszámok alatt a szociális terhek csökkentéséről szóló 30/1997. és 206/1995. sz. törvényekben előírt, a Velence és Chioggia területén letelepedett vállalkozások javát szolgáló támogatási intézkedésekről szóló, 1999. november 25-i 2000/394/EK bizottsági határozattal[3] (a továbbiakban: megtámadott határozat) szemben előterjesztett kereseteket, azokat azonban mint megalapozatlanokat elutasította.

2. A fellebbezési eljárásban résztvevő felek mindegyike a megtámadott ítélet hatályon kívül helyezését kéri. A Bizottság álláspontja szerint az Elsőfokú Bíróságnak a T-254/00., T-270/00. és T-277/00. sz. egyesített ügyekben előterjesztetett kereseteket már mint elfogadhatatlanokat el kellett volna utasítania. A többi fél álláspontja szerint az Elsőfokú Bíróságnak e kereseteknek helyt kellett volna adnia, és a megtámadott határozatot meg kellett volna semmisítenie.

2 – EBHT 2008., II-3269. o.

3 – HL L 150., 50. o.

I – Jogi háttér[4]

3. Az EK 87. cikk (1) és (3) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) Ha e szerződés másként nem rendelkezik, a közös piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.

[…]

(3) A közös piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető:

[…]

c) az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatás, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekkel ellentétes mértékben;

4 – Az EUSZ-ban és az EUMSZ-ban használt megjelölések nyomán az „uniós jog" fogalmát a továbbiakban a közösségi jog és az uniós jog gyűjtőfogalmaként használom majd. Amennyiben a következőkben egyes elsődleges jogi rendelkezések kerülnek szóba, a ratione temporis alkalmazandó előírásokra fogok hivatkozni.

d) a kultúrát és a kulturális örökség megőrzését előmozdító támogatás, ha az a Közösségen belüli kereskedelmi és versenyfeltételeket nem befolyásolja a közös érdekkel ellentétes mértékben;

[…]”

4. Az EK 88. cikk (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Ha a Bizottság – azt követően, hogy felhívta az érintett feleket észrevételeik megtételére – megállapítja, hogy egy állam által vagy állami forrásból nyújtott támogatás a 87. cikk értelmében nem egyeztethető össze a közös piaccal, vagy hogy az ilyen támogatást visszaélésszerűen használják fel, úgy határoz, hogy az érintett állam köteles a Bizottság által kitűzött határidőn belül a támogatást megszüntetni vagy módosítani.

Ha az érintett állam a kitűzött határidőn belül nem tesz eleget ennek a határozatnak, a Bizottság vagy bármely érdekelt állam – a 226. és 227. cikk rendelkezéseitől eltérve – közvetlenül a Bírósághoz fordulhat.”

5. Az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelet[5] 13., 14. és 15. cikke a következőképpen rendelkezik:

„*13. cikk*

A Bizottság határozatai

(1) A lehetséges jogellenes támogatás vizsgálata a 4. cikk (2), (3) vagy (4) bekezdése szerinti határozattal zárul. A hivatalos vizsgálati eljárást megindító határozatok esetében az eljárást a 7. cikk szerinti határozat zárja. Amennyiben egy tagállam nem tartja be az információnyújtási rendelkezést, a Bizottság a határozatot a rendelkezésre álló információk alapján hozza meg.

[…]

14. cikk

A támogatás visszatérítése

(1) Amennyiben a jogellenes támogatások esetén elutasító határozat születik, a Bizottság dönt arról, hogy az érintett tagállam hozza meg a szükséges intézkedéseket a támogatásnak a kedvezményezettől történő visszavételére (a továbbiakban: »visszatérítési

5 – HL L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 339. o.

határozat«). A Bizottság nem követeli meg a támogatás visszatérítését, amennyiben az ellentétes a közösségi jog valamelyik általános elvével.

[…]

(3) Az Európai Közösségek Bíróságának a Szerződés 185. cikke értelmében hozott határozatának sérelme nélkül, a visszatérítést késedelem nélkül és az érintett tagállam nemzeti joga szerinti eljárás keretében kell végrehajtani, feltéve, hogy e rendelkezések lehetővé teszik a Bizottság határozatának azonnali és hatékony végrehajtását. Ebből a célból és a nemzeti bíróságok előtt zajló eljárás esetén – a közösségi jog sérelme nélkül – az érintett tagállamok meghozzák a jogrendszerük szerint rendelkezésre álló szükséges intézkedéseket, beleértve az átmeneti intézkedéseket is.

15. cikk

Jogvesztő határidő

(1) A Bizottság támogatás-visszatérítésre vonatkozó hatásköre tízéves jogvesztő határidőn belül érvényesíthető.

(2) A jogvesztő határidő azon a napon kezdődik, amikor a jogellenes támogatást a kedvezményezettnek egyedi támogatás formájában vagy támogatási program részét képező támogatás formájában nyújtják. A Bizottság vagy a Bizottság kérésére eljáró tagállam jogellenes támogatással kapcsolatos intézkedései megszakítják a jogvesztő határidőt. A jogvesztő határidő minden megszakítástól számítva újra indul. A jogvesztő határidőt fel kell függeszteni, amíg a Bizottság határozata az Európai Közösségek Bírósága előtt függőben lévő eljárás alá tartozik.

(3) Minden támogatást, amellyel kapcsolatban a jogvesztő határidő lejárt, létező támogatásnak kell tekinteni."

II – A tényállás és a közigazgatási eljárás

A – *A szociálisteher-csökkentési program*

6. Az 1994. augusztus 5-i olasz miniszteri rendelet meghatározta a Mezzogiornóban, az 1994 és 1996 közötti időszakra vonatkozóan azon szociálisteher-csökkentés odaítélésének feltételeit, amelyet a munkáltatóknak az Istituto Nazionale de la Previdenza Socialéval (a továbbiakban: INPS) szemben fennálló szociális terhei csökkentésének különleges programjáról szóló, 1978. március 6-i olasz Decreto del Presidente della Republica 59. cikkében foglalt rendelkezések írnak elő.

E miniszteri rendelet 1. cikke a munkáltatókra háruló szociális terhek általános csökkentését írja elő. E miniszteri rendelet 2. cikke mentességet biztosít a szociális terhek alól a vállalkozások keretein belül létrehozott új munkahelyek vonatkozásában, mégpedig a munkanélküli személy felvételének időpontjától számított egy éven át.

7. E miniszteri rendelet bejelentése nyomán a Bizottság a vállalkozásokra háruló szociális terheknek a Mezzogiornóban történő csökkentése és e terhek némelyikének az államkincstár általi átvállalása tárgyában hozott rendelkezésekről szóló, 1995. március 1-jei 95/455/EK határozatával[6] bizonyos feltételek tiszteletben tartásának előírása mellett a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánította a szociálisteher-csökkentést.

8. A 206/1995. sz. olasz törvény a miniszteri rendeletben előírt támogatási programot az 1995. és 1996. évek vonatkozásában kiterjesztette a Velence és Chioggia szigeti területein letelepedett vállalkozásokra. A 30/1997. sz. olasz törvény e támogatási programot meghosszabbította az 1997. évre.

9. A miniszteri rendelet 1. cikke alapján a Velence és Chioggia területén letelepedett vállalkozások számára biztosított szociálisteher-csökkentések összege átlagosan elérte az évenkénti 37,7 millió eurót[7], amelyet 1645 vállalkozás között osztottak el, a miniszteri rendelet 2. cikke alapján biztosított szociálisteher-mentességek összege pedig átlagosan elérte az évenkénti 292 831 eurót[8], amelyet 165 vállalkozás között osztottak el.

B – *A Bizottság előtti eljárás*

10. Miután az olasz hatóságok 1997. június 10-i levelükben a 95/455 határozatban[9] foglalt rendelkezéseknek megfelelően közölték a Bizottsággal a 30/1997. sz. törvényt, a Bizottság 1997. július 1-jei levelében – amelyet az 1997. augusztus 28-án kelt felszólítás követett – kiegészítő felvilágosítást kért a Velence és Chioggia területén letelepedett vállalkozások javát szolgáló szociálisteher-csökkentés hatályának kiterjesztéséről.

11. Az olasz hatóságok 1997. december 1-jén felfüggesztették a vizsgált szociálisteher-csökkentési programot.

12. A Bizottság, miután nem kapott választ, 1997. december 17-i levelében közölte az Olasz Köztársasággal azt a határozatát, hogy e szociálisteher-csökkentés tekintetében megindítja az EK 88. cikk (2) bekezdésének első albekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárást. Az eljárás megindításáról szóló

6 – HL L 265., 23. o.
7 – 73 milliárd olasz líra.
8 – 567 millió olasz líra.
9 – Lásd a jelen indítvány fenti 7. pontját.

határozatot 1998. február 18-án tették közzé a Hivatalos Lapban.

13. A Comitato „Venezia vuole vivere” (a továbbiakban: Comitato) 1998. március 17-i levelében észrevételeket terjesztett elő, továbbá benyújtott egy jelentést, amelyhez a Consorzio per la ricerca e la formazione (a továbbiakban: COSES) által készített, 1998. márciusi keltezésű tanulmányt csatolt, amely arra vonatkozott, hogy a lagúna területén működő vállalkozásoknak a szárazföldön letelepedett vállalkozásokhoz képest milyen nehézségekkel kell szembenézniük.

14. 1998. május 18-án Velence önkormányzata is észrevételeket terjesztett elő, amelyekhez csatolta a COSES által ugyanezen tárgyban készített első, 1998. februári keltezésű tanulmányt. Az észrevételekben hangsúlyozta, hogy a kedvezményezettek között önkormányzati tulajdonú vállalkozások is vannak, amelyeket általános gazdasági érdekű szolgáltatási kötelezettség terhel, és amelyekre az EK 86. cikk (2) bekezdése alkalmazandó. Az észrevételek mindegyikét továbbították az Olasz Köztársaságnak.

15. Az olasz hatóságok 1999. január 23-i levelükben terjesztették elő észrevételeiket. E levélben arra hivatkoztak, hogy az építőipar, a kereskedelem, a szállodai vendéglátás és az általános gazdasági érdekű szolgáltatások ágazatában működő vállalkozások vélhetően nem vesznek részt [a tagállamok közötti] kereskedelemben. Az olasz hatóságok az 1999. június 10-i levelükben arról tájékoztatták a Bizottságot, hogy a Velence önkormányzata által továbbított észrevételeket a sajátjukká teszik.

16. Az 1999. június 23-i határozattal a Bizottság felhívta Olaszországot, hogy bocsásson rendelkezésére minden olyan dokumentumot és információt, amelyek ahhoz szükségesek, hogy meg lehessen határozni az önkormányzati tulajdonú vállalkozások szerepét, és mérlegelni lehessen a vizsgált szociálistehercsökkentési intézkedések közös piaccal való összeegyeztethetőségét. Az olasz hatóságok 1999. július 27-i levelükben válaszoltak.

17. 1999. október 12-én Brüsszelben megbeszélésre került sor e hatóságok és a Bizottság képviselői között.

C – A megtámadott határozat

18. A megtámadott határozat 1. cikkének első bekezdése szerint a 3. és 4. cikk sérelme nélkül az Olaszország által az 1994. augusztus 5-i miniszteri rendelet 2. cikkére hivatkozó 30/1997. sz. és 206/1995. sz. törvények alapján szociálisteher-csökkentés formájában a Velence és Chioggia területén letelepedett vállalkozások számára biztosított támogatások a közös piaccal összeegyeztethetők,

amennyiben azokat olyan vállalkozásoknak nyújtották, amelyek:

a) a kis- vagy közepes vállalkozásokra vonatkozó állami támogatásokat érintő közösségi keretszabály szerinti KKV-nak minősülnek;

b) e fogalom-meghatározásba nem illeszkedő, de az EK 87. cikk (3) bekezdésének c) pontja szerinti eltérés igénybevételére jogosult területen letelepedett vállalkozásnak minősülnek;

c) a munkaerő-piaci beilleszkedés vagy újrabeilleszkedés területén különös nehézségekkel küzdő munkavállalókat alkalmazó vállalkozásnak minősülnek, összhangban a foglalkoztatási támogatásokra vonatkozó iránymutatással.

19. A Bizottság a megtámadott határozat 1. cikkének második bekezdésében megállapította, hogy a támogatások mindazonáltal nem egyeztethetők össze a közös piaccal, amennyiben azokat olyan vállalkozások számára nyújtják, amelyek nem minősülnek KKV-nak, illetve nem azokon a területeken telepedtek le, amelyek jogosultak az EK 87. cikk (3) bekezdésének c) pontja szerinti eltérés igénybevételére.

20. A megtámadott határozat 2. cikke szerint a 3. és 4. cikk sérelme nélkül az Olaszország által az 1994. augusztus 5-i miniszteri rendelet 1. cikke alapján szociálisteher-csökkentés formájában biztosított támogatások a közös piaccal összeegyeztethetetlenek.

21. A megtámadott határozat 3. cikke szerint az Olaszország által az ASPIV és a Consorzio Venezia Nuova nevű vállalkozások számára nyújtott állami támogatások az EK 86. cikk (2) bekezdésében, illetőleg az EK 87. cikk (3) bekezdésének d) pontjában előírt eltérés folytán összeegyeztethetőek a közös piaccal.

22. A megtámadott határozat 4. cikke kimondja, hogy az Olaszország által az ACTV, a Panfido SpA és az AMAV nevű vállalkozások javára végrehajtott intézkedések nem képeznek az EK 87. cikk értelmében vett állami támogatást.

23. A megtámadott határozat 5. cikkének első bekezdése szerint Olaszország meghozza a szükséges intézkedéseket a közös piaccal az 1. cikk második bekezdése és a 2. cikk értelmében nem összeegyeztethető és a kedvezményezetteknek jogellenesen nyújtott támogatásoknak a visszavételére. A megtámadott határozat 5. cikke második bekezdésének első mondata rögzíti, hogy a visszafizetésre a nemzeti jogban előírt eljárás alapján kerül sor.

III – Az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás és a megtámadott ítélet

A – *Az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás*

24. A megtámadott határozattal szemben a fellebbezések alapjául szolgáló keresetek mellett további 56 keresetet nyújtottak be az Elsőfokú Bírósághoz előtt az előírt határidőn belül.

25. Az Elsőfokú Bíróság a pervezető intézkedések keretében megvizsgálta, hogy az olasz hatóságok a megtámadott határozat 5. cikke alapján az egyes felperesek vonatkozásában úgy ítélték-e meg, hogy vissza kell téríttetniük a szociálisteher-csökkentést. Az Elsőfokú Bíróság annyiban, amennyiben az olasz hatóságok erre nemleges választ adtak, a kereseteket a 2005. március 10-én hozott végzéseivel az eljáráshoz fűződő érdek hiányában elfogadhatatlannak minősítette[10]. Ebbe a körbe tartozott a Comitato pertársának, a Verde Sportnak a T-274/00. sz. ügyben előterjesztett keresete is. A Comitato később elállt a T-274/00. sz. ügyben előterjesztett keresetétől[11].

26. Majd az Elsőfokú Bíróság a felperesek és a többi fél egyetértésével a T-221/00. sz., a T-254/00. sz., a T-270/00. sz. és a T-277/00. sz. ügyeket tesztügyként jelölte ki[12]. Az Elsőfokú Bíróság annyiban, amennyiben a többi keresetet mint elfogadhatatlant nem utasította el, ezen eljárásokat felfüggesztette.

B – *A megtámadott ítélet*

27. Az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítéletben megállapította, hogy a T-254/00., T-270/00. és T-277/00. sz. egyesített ügyekben előterjesztett keresetek elfogadhatónak minősülnek. Ezzel összefüggésben különösen elutasította a Bizottság által emelt elfogadhatatlansági kifogásokat, amelyeket az a Comitato kereseteinek korábbi perfüggőségére, valamint a felperesek kereshetőségi jogának hiányára alapított. Az Elsőfokú Bíróság a kereseteket mindazonáltal mint megalapozatlanokat elutasította. Ennek során különösen az EK 87. cikk (1) bekezdésének, az EK 86. cikk (2) bekezdésének, az EK 87. cikk (3) bekezdése b), c), d) és e) pontjának, a 659/1999 rendelet 14. és 15. cikkének, valamint az egyenlő bánásmód elvének és az indokolási kötelezettségnek a Bizottság általi megsértését tagadta.

10 – Lásd az Elsőfokú Bíróság T-228/00., T-229/00., T-242/00., T-43/00., T-245/00–T-248/00., T-250/00., T-252/00., T-256/00–T-259/00., T-265/00., T-267/00., T-268/00., T-271/00., T-274/00–T-276/00., T-281/00., T-287/00. és T-296/00. sz., Gruppo ormeggiatori del porto di Venezia és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2005. március 10-én hozott végzését (EBHT 2005., II-787. o.); valamint a T-266/00. sz., Confartigianato Venezia és társai kontra Bizottság ügyben 2005. március 10-én hozott végzését a T-269/00. sz., Baglioni Hotels és Sagar kontra Bizottság ügyben 2005. március 10-én hozott végzését a T-273/00. sz., Unindustria és társai kontra Bizottság ügyben 2005. március 10-én hozott végzését és a T-288/00. sz., Principessa kontra Bizottság ügyben 2005. március 10-én hozott végzését E végzésekben a keresetek egy részét mint perfüggőség miatt elfogadhatatlant is elutasították.

11 – Az Elsőfokú Bíróság T-274/00. sz. Comitato „Venezia vuole vivere” ügyben 2005. szeptember 12-én hozott végzése.

12 – A T-221/00. sz. ügyben előterjesztett keresettől elálltak, az Elsőfokú Bíróság T-221/00. sz., Casino municipale di Venezia kontra Bizottság ügyben 2008. október 14-én hozott végzése.

IV – A Bíróság előtti eljárás

28. A Comitato a Bíróság Hivatalához 2009. február 18-án benyújtott 2009. február 11-i beadványával fellebbezéssel élt a megtámadott ítélet ellen. A Comitato azt kéri, hogy a Bíróság

– nyilvánítsa elfogadhatónak a fellebbezést;

– erre tekintettel helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet és semmisítse meg a megtámadott határozatot; másodlagosan pedig semmisítse meg a megtámadott határozat 5. cikkének azon részét, amelyben az előírja a szociálistehercsökkentés összegének visszatéríttetését, valamint kamat felszámítását ezen összeg kedvezményezettek részére történő kifizetésének időpontjától addig az időpontig, amikor ennek tényleges visszafizetése megtörtént;

– a Bizottságot kötelezze mind az elsőfokú, mind pedig a másodfokú eljárás költségeinek viselésére.

29. E fellebbezés a C-71/09. P. ügyszámot kapta.

30. A Hotel Cipriani Srl (a továbbiakban: Hotel Cipriani) a Bíróság Hivatalához 2009. február 18-án benyújtott 2009. február 10-i beadványával fellebbezéssel élt a megtámadott ítélet ellen. Azt kéri, hogy a Bíróság

– helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet;

– adjon helyt az elsőfokú eljárásban előterjesztett kereseti kérelmeknek, különösen

– semmisítse meg a megtámadott határozatot;

– másodlagosan, semmisítse meg a megtámadott határozat 5. cikkének azon részét, amelyben az e rendelkezésben foglalt visszatérítettési előírás azokra a támogatásokra is vonatkozik, amelyek a *de minimis* elv hatálya alá tartoznak, és/vagy semmisítse meg az 5. cikket abban a részében, amelyben az olyan kamatfizetési kötelezettséget ír elő, amely magasabb annál, amit a vállalkozás a saját adósságai után fizet.

31. E fellebbezés a C-73/09. P. ügyszámot kapta.

32. A Società Italiana per il gas SpA (Italgas) (a továbbiakban: Italgas) a Bíróság Hivatalához 2009. február 24-én benyújtott 2009. február 16-i beadványával fellebbezéssel élt a megtámadott ítélet ellen. Azt kéri, hogy a Bíróság

– helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet;

– semmisítse meg a megtámadott határozat 1. és 2. cikkének azt a részét, amely az Olaszország által nyújtott szociálistehercsökkentéseket a közös piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánítja, valamint semmisítse meg a megtámadott határozat 5. cikkét, vagy – másodlagosan – a Bíróság alapokmányának 61. cikke alapján

az ügyet határozathozatalra utalja vissza az Elsőfokú Bírósághoz;

– a Bizottságot kötelezze az első- és másodfokú eljárás költségeinek viselésére.

33. E fellebbezés a C-76/09. P. ügyszámot kapta.

34. A T-277/00. sz. ügy keretében a Comitato pertársa, a Coopservice is fellebbezéssel élt a megtámadott ítélet ellen. Ezt azonban mint késedelmest a Bíróság elutasította. A Coopservice ezt követően a Bíróság Hivatalához 2009. július 14-én benyújtott 2009. július 1-jei beadványával előterjesztette a Comitato, a Hotel Cipriani és az Italgas fellebbezéséhez fűzött észrevételeit.

35. Az Olasz Köztársaság a Bíróság Hivatalához 2009. július 23-án benyújtott 2009. július 16-i beadványával előterjesztette a Comitato, a Hotel Cipriani és az Italgas fellebbezéséhez fűzött észrevételeit. Észrevételeiben azt javasolja, hogy a Bíróság adjon helyt a fellebbezők kérelmeinek, helyezze hatályon kívül a megtámadott ítélet, és erre tekintettel semmisítse meg a megtámadott határozatot.

36. A Bizottság a Bíróság Hivatalához 2009. július 22-én benyújtott 2009. július 10-i beadványával válaszolt a C-71/09. P. sz., a C-73/09. P. sz. és a C-76/09. P. sz. ügyekben előterjesztetett fellebbezésekre, és csatlakozó fellebbezést nyújtott be. Azt kéri, hogy a Bíróság

– helyezze hatályon kívül a megtámadott ítélet azon részét, amelyben az Elsőfokú Bíróság a kereseteket elfogadhatónak nyilvánítja;

– adjon helyt a Bizottság által az Elsőfokú Bíróság előtti eljárásban elsődlegesen előterjesztett kérelmeknek;

– másodlagosan, adott esetben a megtámadott ítélet indokolásának megváltoztatásával, utasítsa el a fellebbezéseket;

– a fellebbezőket kötelezze az elsőfokú és a jelen eljárás költségeinek viselésére.

37. A Comitato a Bizottság csatlakozó fellebbezésére a Bíróság Hivatalához 2009. október 6-án benyújtott 2009. szeptember 28-i beadványával válaszolt. Azt kéri, hogy a Bíróság

– utasítsa el a Bizottság csatlakozó fellebbezését.

38. Az Italgas a Bizottság csatlakozó fellebbezésére a Bíróság Hivatalához 2009. október 12-én benyújtott 2009. október 9-i beadványával válaszolt. Azt kéri, hogy a Bíróság

– végzés útján mint nyilvánvalóan megalapozatlant utasítsa el a Bizottság csatlakozó fellebbezését;

– másodlagosan, részben mint hatástalant, egyébként mint megalapozatlant, vagy pedig mint teljesen megalapozatlant utasítsa el a Bizottság csatlakozó fellebbezését;

– a Bizottságot kötelezze a csatlakozó fellebbezés nyomán felmerült járulékos költségek viselésére.

39. A 2009. április 8-án hozott végzéssel az írásbeli és a szóbeli szakasz lefolytatása, valamint az ítélet meghozatala céljából a Bíróság elrendelte a C-71/09. P. sz., a C-73/09. P. sz. és a C-76/09. P. sz. ügyek egyesítését.

40. A Bíróság 2010. szeptember 16-án tárgyalást tartott, amelyen a Comitato, a Hotel Cipriani és a Coopservice, az Italgas, az Olasz Köztársaság és a Bizottság képviselői vettek részt, nyilatkozataikat kiegészítették, és kérdésekre válaszoltak.

V – A Bizottság csatlakozó fellebbezéséről

41. A Bizottság csatlakozó fellebbezése az Elsőfokú Bíróságnak a T-254/00., T-270/00. és T-277/00. sz. egyesített ügyekben előterjesztett kereseteket elfogadhatóvá nyilvánító döntése ellen irányul. A Bizottság ezzel összefüggésben mindenekelőtt azt kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság az általa az Elsőfokú Bíróság előtti eljárásban emelt és a perfüggőségre (A), a felperesek kereshetőségi jogának hiányára (B), valamint a Comitato kereshetőségi jogának hiányára (C) alapított elfogadhatósági kifogásokat a jogot tévesen alkalmazva utasította el. Azt is kifogásolja továbbá, hogy az Elsőfokú Bíróság a felperesek eljáráshoz fűződő érdekét nem a kellő mértékben vizsgálta, illetve azt tévesen állapította meg (D).

A – *A perfüggőségről*

1. A megtámadott ítélet indokolása

42. A Bizottság fellebbezésének első jogalapja a megtámadott ítélet 43–46. pontja ellen irányul. Az Elsőfokú Bíróság e pontokban elutasította a Bizottság azon kifogását, amely szerint a Comitato T-277/00. sz. ügyben előterjesztett keresete a T-231/00. sz. és a T-274/00. sz. ügyekben előterjesztett kereseteinek korábbi perfüggősége miatt nem elfogadható. Az Elsőfokú Bíróság ezzel összefüggésben elsőként azt állapította meg, hogy a T-274/00. sz. ügyben előterjesztett kereset

tekintetében nem áll fenn perfüggőség, mert a Comitato a T-274/00. sz. ügyben elállt a keresetétől[13]. Az Elsőfokú Bíróság továbbá azért nem köteles megvizsgálni a Comitato T-277/00. sz. ügyben előterjesztett keresetének elfogadhatóságát, mert a Comitato a Coopservice-szel együtt indította a keresetet. Mivel a Coopservice keresete elfogadható, egyébként is az érdemi jogalapokat kell vizsgálnia[14]. A Comitato T-231/00. sz. ügyben előterjesztett korábbi keresete tekintetében végezetül azért nem áll fenn perfüggőség, mert a T-231/00. sz. és a T-277/00. sz. ügyekben előterjesztett keresetek nem ugyanazokra a jogalapokra épültek. A Comitato ugyanis több jogalapot is csak a T-277/00. sz. ügyben hozott fel, a T-231/00. sz. ügyben azonban nem[15].

2. A felek főbb érvei

43. A *Bizottság* először is arra hivatkozik, hogy a perfüggőség nem szűnhet meg a korábbi keresettől való elállás folytán. A kereset elfogadhatóságát ugyanis a keresetindítás időpontjában kell vizsgálni. Ezenfelül a pergazdaságosság elvével ellentétes, ha a felperes több azonos keresetet benyújtva utólag választ ki egyet azok közül.

44. Másodszor, csak a felek és a kérelmek azonossága képezi a perfüggőség feltételét. A jogalapok azonossága nem releváns. Emellett szól a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló, 2000. december 22-i 44/2001/EK tanácsi rendelet[16] 27. cikke is. Még ha a jogalapok azonosságát a perfüggőség elengedhetetlen feltételének tekintjük is, a Comitato T-277/00. sz. ügyben előterjesztett keresetét mint elfogadhatatlant annyiban akkor is el kellett volna utasítani, amennyiben a Comitato már a T-231/00. sz. ügyben azonos jogalapokra hivatkozott.

45. A *Comitato* álláspontja szerint e jogalap elfogadhatatlan. A Bizottság olyan kifogásokra hivatkozik, amelyeket az Elsőfokú Bíróság előtti eljárásban ilyen formában nem hozott fel. Az ellentétes továbbá az Elsőfokú Bíróság 2005. március 10-én hozott végzéseinek[17] jogerejével is. Az Elsőfokú Bíróság e végzésekben nem állapította meg a Comitato T-277/00. sz. ügyben előterjesztett keresetének elfogadhatatlanságát.

46. A jogalap egyúttal megalapozatlan is. Az Elsőfokú Bíróság helyesen állapította meg, hogy a Comitato T-274/00. sz. ügyben előterjesztett korábbi keresete tekintetében az

13 – A megtámadott ítélet 43. pontja.

14 – Uo.

15 – A megtámadott ítélet 44. és azt követő pontja, valamint 47. pontja.

16 – HL 2001. L 12., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 42. o.

17 – A jelen indítvány 25. pontjában hivatkozott végzések.

esetleges perfüggőség az e keresettől való elállása folytán megszűnt, és hogy a Comitato T-231/00. sz. és T-277/00. sz. ügyekben előterjesztett keresetei nem azonos jogalapokra épültek.

48. A fellebbezési jogalap részben megalapozott.

a) A Comitato által előterjesztett kereset elfogadhatóságával kapcsolatos vizsgálat szükségességéről

3. A jogkérdésről

47. A fellebbezési jogalap elfogadható. Először is nem egy elfogadhatatlan új jogalapról van szó. A fellebbezésben ugyanis közvetlenül a megtámadott ítéletből eredő téves jogalkalmazásra lehet hivatkozni. A sérelmezett téves jogalkalmazás esetében ez a helyzet, mivel a kereset elfogadhatóságát és ezzel a perfüggőség fennállását az Elsőfokú Bíróságnak hivatalból kell vizsgálnia. Egy efféle jogalkalmazási hibát a Bíróság a fellebbezés keretében hivatalból is vizsgálhat[18]. Másodszor, a kifogás az Elsőfokú Bíróság 2005. március 10-én hozott végzéseinek[19] jogerejével sem ellentétes. Az Elsőfokú Bíróság e végzésekben ugyanis nem határozott a T-277/00. sz. ügyben előterjesztett kereset elfogadhatóságáról.

49. Az Elsőfokú Bíróság azon álláspontja, amely szerint a Comitato keresetének elfogadhatósága nem feltétlenül vizsgálandó, mert pertársának, a Coopservice-nek a keresete elfogadható, számomra nem meggyőző. Kétségtelen, hogy a Bíróság ennek megfelelően járt el egy hasonló ügyben[20]. Véleményem szerint azonban ezen ítélkezési gyakorlat nem minden további nélkül alkalmazható az Elsőfokú Bírósághoz benyújtott keresetre. Először is úgy tűnik számomra, hogy az egy legfelsőbb fokon eljáró bíróságra van szabva. Mivel azonban az Elsőfokú Bíróság ítélete ellen fellebbezéssel lehet élni a Bíróság előtt, a kereset elfogadhatósága tárgyában hozott döntés hatást gyakorolhat a Bíróság előtti további eljárásra. Ha a Comitato keresetét mint elfogadhatatlant elutasították volna, akkor fellebbezésének tárgya eltérő lett volna. Ezenfelül a Bizottság csatlakozó fellebbezése a Comitatóval szembeni ítélet szempontjából tárgytalanná

18 – A Bíróság C-176/06. P. sz., Stadtwerke Schwäbisch Hall és társai kontra Bizottság ügyben 2009. november 29-én hozott ítéletének 17. és azt követő pontja és a Bíróság C-517/08. P. sz., Makhteshim-Agan és társai kontra Bizottság ügyben 2010. április 15-én hozott végzésének 54. és azt követő pontja.

19 – A jelen indítvány 25. pontjában hivatkozott végzések.

20 – A Bíróság C-313/90. sz., CIRFS és társai kontra Bizottság ügyben 1993. március 24-én hozott ítéletének (EBHT 1993., I-1125. o.) 31. pontja.

vált volna. A Bíróság előtti eljárás menetére gyakorolt hatások különösen a jelen ügyben válnak egyértelművé. A Bíróságnak ugyanis a jelen ügyben kizárólag a Comitato fellebbezéséről kell határoznia, nem kell azonban döntenie pertársának, a Coopservice-nek a fellebbezéséről. Másodszor, a megközelítés nem tűnik összeegyeztethetőnek számomra az Elsőfokú Bíróság és a Bíróság közötti feladatmegosztással. A Bíróságnak a Bizottság csatlakozó fellebbezése keretében ugyanis a perfüggőségi kifogást kell vizsgálnia, mivel ez a Comitato által az Elsőfokú Bírósághoz benyújtott kereset elfogadhatóságának egyik feltétele, amelyet a Bíróságnak hivatalból kell vizsgálnia[21]. Mint azt a jelen ügy mutatja, az Elsőfokú Bíróság azon álláspontja, amely szerint a Comitato keresetének elfogadhatóságát nem kell vizsgálnia, a jelenlegihez hasonló ügyekben arra vezethet, hogy a Comitato által előterjesztett kereset elfogadhatóságának vizsgálatára első alkalommal a Bíróság előtti fellebbezés keretében kerül sor. Harmadszor, kételkedem abban, hogy az Elsőfokú Bíróság álláspontja minden esetben igazolható pergazdaságossági szempontokkal. Az elsőként a Bíróság által elvégzett vizsgálat ugyanis különösen abban az esetben okozhat problémákat, ha a Bíróság a kereset elfogadhatóságának vizsgálata keretében maga kénytelen tényeket értékelni. A Bíróság erre ugyanis a fellebbezési eljárásban csak akkor jogosult, ha az Alapokmánya 61. cikkének első bekezdése szerint maga dönt az ügy érdemében. Erre mindazonáltal csak akkor van lehetőség, ha az ügy érdemben való eldöntését a per állása megengedi. Ha az ügy érdemben való eldöntését a per állása nem engedi meg, akkor a Bíróságnak azt Alapokmánya 61. cikkének első bekezdése alapján vissza kell utalnia az Elsőfokú Bírósághoz. Az elfogadhatóság Elsőfokú Bíróság általi vizsgálatának mellőzését igazoló pergazdaságossági előny tehát bizonyos esetekben éppen az eljárás elhúzódásának veszélyével fenyeget. A fenti indokok alapján azt az álláspontot, amely szerint az Elsőfokú Bíróságnak a jelenlegihez hasonló ügyekben nem kell vizsgálnia a Comitato keresetének elfogadhatóságát, az eddigi ítélkezési gyakorlattól eltérően az érdemi eljárásban is elfogadhatatlannak tartom[22]. A jelen ügy szempontjából az kérdés, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta-e a jogot, mindazonáltal megválaszolatlanul maradhat, mivel a Bíróságnak a perfüggőségi kifogást egyébként is hivatalból kell vizsgálnia.

b) A perfüggőségnek a korábbi keresettől való elállás folytán történő megszűnéséről

50. Az Elsőfokú Bíróság a Bizottság álláspontjával szemben mindazonáltal helyesen állapította meg, hogy a Comitato T-277/00. sz. ügyben előterjesztett keresete nem válik elfogadhatatlanná a T-274/00. sz. ügyben előterjesztett keresetének korábbi perfüggősége miatt. A Comitato ugyanis a T-274/00. sz. ügyben elállt a

21 – Lásd a 18. lábjegyzetben hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

22 – Lásd a Bíróság elnökének a C-60/08. P(R). sz., Cheminova és társai kontra Bizottság ügyben 2009. március 24-én hozott végzésének 31. és azt követő pontjait, amelyek szerint egy efféle megközelítés a sürgősségi eljárásban nem, az érdemi eljárásban azonban alkalmasint elfogadható.

keresetétől. A Bizottság kétségkívül helyesen jegyzi meg, hogy a kereset elfogadhatóságára vonatkozó feltételeknek főszabály szerint a keresetindítás időpontjában kell fennállniuk[23]. A perfüggőség miatti elfogadhatatlanság azonban megszűnhet, ha a korábbi keresetet elfogadhatatlannak nyilvánították[24]. Ennek véleményem szerint arra az esetre is vonatkoznia kell, amikor a korábbi keresettől elálltak. A perfüggőség miatti elfogadhatatlanság ugyanis azonos keresetek kétszeres vizsgálatának elkerülését szolgálja. Ez többek között ellentmondó határozatok meghozatalának az elkerülését célozza. Ha a korábbi keresetet mindazonáltal elfogadhatatlannak nyilvánították, vagy attól elálltak, e veszély a továbbiakban nem áll fenn.

c) A jogalapok azonosságáról

51. A Bizottság kifogása abban a részben, amelyben azt sérelmezi, hogy az Elsőfokú Bíróságnak a Comitato T-277/00. sz. ügyben előterjesztett keresetét a T-231/00. sz. ügyben előterjesztett keresetének korábbi perfüggőségére tekintettel mint elfogadhatatlant el kellett volna utasítania, részben megalapozott.

52. Jóllehet a Bizottság azon kifogása, amely szerint az Elsőfokú Bíróság a jogalapok azonosságát a jogot tévesen alkalmazva tekintette a perfüggőség miatti elfogadhatatlanság egyik feltételének, megalapozatlan. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint ugyanis a perfüggőség miatti elfogadhatatlanság esete csak akkor áll fenn, ha a korábbi kereset ugyanazon feleket állítja szembe, ugyanazon kérelmeket tartalmazza, és azt ugyanazon jogalapokra alapították[25]. A Bizottság álláspontjával ellentétben ezen ítélkezési gyakorlat nem értelmezhető úgy, hogy a Bíróság a jogalapok azonosságának feltételét csak *ad abundantiam* említette[26]. A Bíróság a Franciaország kontra Parlament egyesített ügyekben hozott ítéletben ugyanis behatóan foglalkozott a két különböző kereset jogalapjait jellemző azonosság kérdésével[27], ami a jogalapok azonossága jelentéktelen voltának feltételezése ellen szól. A Bíróság a Diezler-ügyben hozott ítéletben ezenfelül azzal indokolta a kereset perfüggőség miatti elfogadhatatlanságát, hogy a két jogvita tárgyának azonosságán felül lényegében a felperes által a keresetekben előadott jogalapok is megegyeznek[28]. Véleményem szerint a Bode-ügyben hozott ítéletből[29] és a Perinciolo-ügyben hozott ítéletből[30] sem vezethető le az, hogy a perfüggőség már a felek és a kérelmek azonossága esetén fennáll. Ezen ítéletek alapjául ugyanis olyan egyedi helyzet

23 – A Bíróság 50/84. sz., Bensider és társai kontra Bizottság ügyben 1984. november 27-én hozott ítéletének (EBHT 1984., 3991. o.) 8. pontja és C-61/96., C-132/97., C-45/98., C-27/99., C-81/00. és C-22/01. sz., Spanyolország kontra Tanács egyesített ügyekben 2002. április 18-án hozott ítéletének (EBHT 2002., I-3439. o.) 23. pontja.

24 – A Bíróság a 146/85. és 431/85. sz., Diezler és társai kontra GSZB egyesített ügyekben 1987. október 27-én hozott ítéletének (EBHT 1987., 4283. o.) 12. pontjában úgy határozott, hogy a perfüggőségre alapított elfogadhatatlansági kifogásnak nem lehet helyt adni a későbbi keresettel szemben akkor, ha a korábbi keresetet elfogadhatatlanná nyilvánították.

25 – A Bíróság 172/83. és 226/83. sz., Hoogovens Groep kontra Bizottság egyesített ügyekben 1985. szeptember 19-én hozott ítéletének (EBHT 1985., 2831. o.) 9. pontja; a 24. lábjegyzetben hivatkozott Diezler és társai egyesített ügyekben hozott ítéletének 16. pontja; a 358/85. és 51/86. sz., Franciaország kontra Parlament egyesített ügyekben 1988. szeptember 22-én hozott ítéletének (EBHT 1988., 4821. o.) 9–12. pontja, valamint a C-138/03., C-324/03. és C-431/03. sz., Olaszország kontra Bizottság egyesített ügyekben 2005. november 24-én hozott ítéletének (EBHT 2005., I-10043. o.) 64. és azt követő pontja.

26 – Ugyanebben az értelemben Hackspiel, S., in: Rengeling, H.-W., Middeke, A., Gellermann, M., *Handbuch des Rechtsschutzes in der Europäischen Union*, Beck, 2. kiadás, 2003., 23. §, 32. pont.

27 – A 25. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 9–12. pontja.

28 – A 24. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 16. pontja.

29 – A Bíróság 45/70. és 49/70. sz., Bode kontra Bizottság egyesített ügyekben 1971. május 26-án hozott ítélete (EBHT 1971., 465. o.).

30 – A Bíróság 58/72. és 75/72. sz., Perinciolo kontra Tanács egyesített ügyekben 1973. május 17-én hozott ítélete (EBHT 1973., 511. o.).

szolgált, amelyben a felperesek először az első, majd az elsőt érdemben helyben hagyó második döntés ellen indítottak keresetet. Abból, hogy a Bíróság ezen egyedi helyzetben a második döntés elleni keresetet azzal az indokkal nyilvánította elfogadhatatlannak, hogy a felperes a kérelmeit csupán „megismételte”[31], nem minden további nélkül következtethetünk arra, hogy a Bíróság már a felek és a kérelmek azonossága esetén a perfüggőség miatti elfogadhatatlanságból indul ki. A kereseteket ezen ügyekben – miként az a felek érveiből kiderül – sokkal inkább azonos jogalapokra alapították.

53. A Bizottság azonban jogosan sérelmezi, hogy az Elsőfokú Bíróság nem vette figyelembe a T-231/00. sz. és a T-277/00. sz. ügyekben előterjesztett keresetek jogalapjainak részleges azonosságát. Az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy a Comitato jogalapjainak némelyikét csupán a T-277/00. sz. ügyben előterjesztett későbbi keresetében hozta fel, a T-231/00. sz. ügyben előterjesztett korábbi keresetében azonban nem. Az Elsőfokú Bíróság ebből azonban nem következtethetett volna arra, hogy a Comitato T-277/00. sz. ügyben előterjesztett későbbi keresete erre tekintettel teljes mértékben elfogadható volt. Az azonos jogalapok kétszeres vizsgálata ugyanis ellentmondó határozatok meghozatalához vezethet. Ez azáltal sem kerülhető el, hogy a T-277/00. sz. ügyben történő ítélethozatalt követően elmarad az azonos jogalapok T-231/00. sz. ügy keretében történő vizsgálata. Az ítélkezési gyakorlat szerint ugyanis a későbbi kereset válik elfogadhatatlanná, nem pedig a korábbi. Az Elsőfokú Bíróság e megközelítése végezetül nem igazolható azzal, hogy az Elsőfokú Bíróság a T-277/00. sz. ügyet valamennyi fél egyetértésével tesztügyként jelölte ki. Miként azt a Bizottság helyesen kifejti, a kereset elfogadhatóságát hivatalból kell vizsgálni[32], és így pergazdaságossági megfontolásoknak e tekintetben nincs helyük.

d) Következtetés

54. Az Elsőfokú Bíróság azzal, hogy nem vizsgálta, hogy a Comitato által a korábbi T-231/00. sz. ügyben és a későbbi T-277/00. sz. ügyben előterjesztett keresetek mennyiben épültek lényegében azonos jogalapokra, és azzal, hogy a Comitato T-277/00. sz. ügyben előterjesztett keresetét annak e részében nem utasította el mint elfogadhatatlant, jogalkalmazási hibát vétett. A Bizottság fellebbezésének első jogalapja ebben a részében megalapozott. A többi részét viszont el kell utasítani.

31 – A 29. lábjegyzetben hivatkozott Bode-ügyben hozott ítélet 11. pontja és a 30. lábjegyzetben hivatkozott Perinciolo-ügyben hozott ítélet 4. és azt követő pontja.

32 – A 29. lábjegyzetben hivatkozott Bode-ügyben hozott ítélet 11. pontja és a 30. lábjegyzetben hivatkozott Perinciolo-ügyben hozott ítélet 4. és 5. pontja.

B – *A felperesek személyes érintettségéről*

1. A megtámadott ítélet indokolása

55. A Bizottság fellebbezésének második jogalapja az Elsőfokú Bíróság által a megtámadott ítélet 69–112. pontja alapján tett azon megállapítás ellen irányul, amely szerint a megtámadott határozat a T-254/00., T-270/00. és T-277/00. sz. egyesített ügyek felpereseit személyükben érinti.

56. Az Elsőfokú Bíróság e pontokban elöljáróban rögzítette, hogy a valamely jogellenes támogatási programra vonatkozó bizottsági határozat főszabály szerint általános hatályúnak minősül, mivel objektív módon meghatározott helyzetekre alkalmazandó, valamint általános és elvont módon meghatározott joghatásokkal jár[33]. Mindazonáltal bizonyos körülmények között nem kizárt, hogy valamely általános hatályú jogi aktus rendelkezései egyes természetes vagy jogi személyeket személyükben érintsenek, ha e személyekre sajátos tulajdonságaik vagy olyan ténybeli helyzet folytán vonatkoznak e rendelkezések, mely minden más személytől megkülönbözteti őket[34].

57. A következőkben az Elsőfokú Bíróság elutasította azt a Bizottság által képviselt álláspontot, amely szerint valamely támogatási program tényleges kedvezményezettjei csak akkor érintettek személyükben, ha a támogatási programot egyedi határozatok útján hajtják végre[35]. Ez az álláspont sem az ítélkezési gyakorlattal[36], sem pedig az állami támogatások ellenőrzésének rendszerével nem egyeztethető össze[37]. Az Elsőfokú Bíróság végezetül a Bizottság azon érvével foglalkozott, amely szerint a megtámadott határozat végrehajtása során a nemzeti hatóságok hatáskörrel rendelkeznek arra, hogy minden egyes esetben megvizsgálják, hogy teljesülnek-e az EK 87. cikk(1) bekezdésének alkalmazási feltételei. Az ilyen hatáskör fennállását az Elsőfokú Bíróság elutasította[38].

2. A felek főbb érvei

58. A *Bizottság* véleménye szerint az Elsőfokú Bíróság indokolása téves jogalkalmazáson alapul. Először is, a megtámadott határozat általános hatályú aktus. Egy több ágazatra kiterjedő támogatási programról történő határozathozatal során ugyanis a Bizottság nem köteles az egyedi esetekre figyelemmel lenni. A megtámadott határozatban ezen okból nem foglalkozott azzal, hogy a felperesek esetében fennáll-e a támogatás. Ez csak a megtámadott határozat végrehajtása során kerül majd tisztázásra. A megtámadott határozat ezért nem

33 – A megtámadott ítélet 73. pontja.
34 – A megtámadott ítélet 74. pontja.
35 – A megtámadott ítélet 76–99. pontja.
36 – A megtámadott ítélet 76–93. pontja.
37 – A megtámadott ítélet 94–99. pontja.
38 – A megtámadott ítélet 100–111. pontja.

érinti a felpereseket személyükben. A megtámadott határozat 5. cikkében foglalt visszatéríttetési előírás ezen mit sem változtat.

59. Az Elsőfokú Bíróság továbbá a jogot tévesen alkalmazva kötötte a felperesek személyes érintettségét azok támogatás-visszafizetési kötelezettségéhez. A kereshetőségi jogot a keresetindítás időpontjában kell vizsgálni. Ebben az időpontban azonban még nem volt biztos, hogy a felpereseket visszafizetésre kötelezik-e majd. Csak a nemzeti hatóságok által a megtámadott határozat végrehajtása keretében elvégzett vizsgálatok alapján derült ki, hogy a tényleges kedvezményezettek közül kiket terhel visszafizetési kötelezettség. Ezt támasztja alá az is, hogy a vállalkozásnak nem áll fenn a keresetindításhoz fűződő érdeke, ha nyilvánvaló, hogy nem köteles az előny visszafizetésére.

60. Az Elsőfokú Bíróság tévesen állapította meg továbbá, hogy a megtámadott határozat által érintett személyek köre azonosítható. E kör csak akkor azonosítható, ha a személyek száma vagy kiléte többé-kevésbé pontosan meghatározható. A kideríthetőség önmagában nem elegendő. A Bizottságnak legalábbis képesnek kell lennie a visszafizetésre kötelezettek azonosítására, ami a jelen esetben nem állt fenn. A határozathozatal és a keresetindítás időpontjában ugyanis nem rendelkezett az ehhez szükséges információkkal.

61. A Bizottság ezenfelül a megtámadott ítélet indokolásának azon részében tetten érhető jogalkalmazási hibát is sérelmezi, amelyben az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy a Bizottság álláspontja nem egyeztethető össze az állami támogatások ellenőrzésének rendszerével, és amelyben kifejtette, hogy a visszatéríttetési előírás végrehajtása során a nemzeti hatóságok mely okokból nem rendelkeznek hatáskörrel arra, hogy minden egyes esetben megvizsgálják a támogatás fennállását.

62. Az *Italgas* véleménye szerint a Bizottság fellebbezésének második jogalapját el kell utasítani. Az Elsőfokú Bíróság a Bizottság álláspontjával ellentétben a felperesek személyes érintettségét nem azok visszafizetési kötelezettségéhez kötötte, hanem ahhoz, hogy a megtámadott határozat közvetlen hatást gyakorol jogi helyzetükre. Ezenfelül egyedül a személyi kör azonosíthatósága bír jelentőséggel, az azonban nem, hogy a Bizottság képes-e a személy kört meghatározni. Egyébként pedig a Bizottság összetéveszti a kereshetőségi jogot az eljáráshoz fűződő érdekkel. A Bizottság álláspontja továbbá azt eredményezi, hogy a felperesek uniós bíróságokhoz való hozzáférése a Bizottságon múlik. A Bizottság álláspontja alapján ugyanis a Bizottság kizárhatja a jogalany kereshetőségi jogát azáltal, hogy határozatát elvont módon fogalmazza meg. A Bizottság által a nemzeti hatóságokhoz a megtámadott határozat végrehajtása keretében intézett utasítások tekintetében

pedig nem állnak rendelkezésre hatékony jogorvoslati lehetőségek.

3. A jogkérdésről

63. A Bizottságnak az Elsőfokú Bíróság azon megállapítását illető kifogásai, amely szerint a Bizottság álláspontja nem egyeztethető össze az állami támogatások ellenőrzésének rendszerével, az Italgas véleménye szerint hatástalanok, mivel e megállapítás az indokolás kevésbé lényeges részét képezi. Ugyanez vonatkozik az Elsőfokú Bíróság azon megállapítását illető kifogásokra, amely szerint a nemzeti hatóságok nem rendelkeznek hatáskörrel arra, hogy a megtámadott határozat végrehajtása során minden egyes esetben megvizsgálják a támogatás fennállását. Az e megállapítások ellen irányuló kifogások egyébként pedig megalapozatlanok.

65. Mivel az Elsőfokú Bíróság az indokolását elsősorban a Bíróság ítélkezési gyakorlatának vizsgálatára alapította[40], elsőként a Bizottság által az Elsőfokú Bíróság indokolásának e részével szemben emelt kifogásokat vizsgálom majd.

66. E kifogások megalapozatlanok. Az Elsőfokú Bíróság helyesen állapította meg, hogy a szociálisteher-csökkentések tényleges kedvezményezettjeit a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a megtámadott határozat által személyükben érintetteknek kell tekinteni (a). A Bizottság által az ítélkezési gyakorlattal szemben emelt kifogásokat el kell utasítani (b).

64. A Bizottság fellebbezésének második jogalapját a *Comitato* véleménye szerint is el kell utasítani[39]. A megtámadott határozat a tényleges kedvezményezettek számára a potenciális kedvezményezettektől eltérően nem általános természetű aktus, mivel az a tényleges kedvezményezettek révén azonosítható számú vállalkozás jogi helyzetére gyakorol hatást. A tényleges kedvezményezettek a nemzeti hatóságok visszatéríttetés tárgyában hozott határozatának címzettjeiként azonosíthatók. Jogállásuk ezért az egyéni támogatások kedvezményezettjeinek jogállásához hasonló.

a) A Bíróság ítélkezési gyakorlatáról

67. Miként azt az Elsőfokú Bíróság helyesen kifejtette[41], a határozat címzettjeitől eltérő személyeket a határozat akkor érintheti személyükben, ha e személyekre sajátos tulajdonságaik vagy olyan ténybeli helyzet folytán vonatkozik e határozat, mely minden más személytől megkülönbözteti, és ezáltal a

39 – Jóllehet a Comitato a beadványának címében a Bizottság által az eljáráshoz fűződő érdek kapcsán tett kifogásokra hivatkozik. Tartalmilag azonban a Comitato a kereshetőségi joggal foglalkozik.

40 – A megtámadott ítélet 76–93. pontja.

41 – Lásd a megtámadott ítélet 74. pontját.

címzetthez hasonló módon egyéníti őket (az úgynevezett Plaumann-formula)[42].

68. Ha a Bizottság a több ágazatra kiterjedő nemzeti programot határozatában a közös piaccal nem összeegyeztethető támogatásnak minősít, akkor az e program által kizárólag *potenciálisan kedvezményezett* személyeket e határozat a Plaumann-formula alapján nem érinti személyükben. Egy több ágazatra kiterjedő támogatási program potenciális kedvezményezettjei ugyanis egy általános és elvont módon körülhatárolt személyi kört képeznek[43].

69. Amennyiben a Bizottság mindazonáltal az ilyen határozatban a nemzeti program alapján nyújtott támogatások tagállam általi visszatérítésének kötelezettségét írja elő, akkor a határozat e program *tényleges kedvezményezettjeit* a Plaumann-formula alapján közvetlenül érinti. Miként azt az Elsőfokú Bíróság helyesen megállapította[44], a tényleges kedvezményezettek esetében ugyanis a határozathozatal időpontjában azonosítható, és ezáltal zárt körhöz tartozó személyekről van szó. A megtámadott határozat e személyek jogi helyzetére is hatást gyakorol. E személyeknek ugyanis tartaniuk kell attól, hogy a nemzeti hatóságok visszatéríttetik velük a program alapján nyújtott előnyt[45].

b) A Bizottság kifogásairól

70. A Bizottság által a különösen az Olaszország és Sardegna Lines kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítéletet[46] és az Olaszország kontra Bizottság ügyben hozott ítéletet[47] követően immár megszilárdultnak tekinthető ítélkezési gyakorlattal, illetve ezen ítélkezési gyakorlat jelen ügyre történő alkalmazásával szemben emelt kifogások nem megalapozottak.

i) A visszafizetési kötelezettséghez kötésről

71. Amennyiben a Bizottság elsőként azt kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság a tényleges kedvezményezettek személyes érintettséget

42 – A Bíróság 25/62. sz., Plaumann kontra Bizottság ügyben 1963. július 15-én hozott ítélete (EBHT 1963., 213., 238. o.); a C-321/95. P. sz., Greenpeace Council és társai kontra Bizottság ügyben 1998. április 2-án hozott ítéletének (EBHT 1998., I-1651. o.) 7. és 28. pontja; a C-15/98. és C-105/99. sz., Olaszország és Sardegna Lines kontra Bizottság egyesített ügyekben 2000. október 19-én hozott ítéletének (EBHT 2000., I-8855. o.) 32. pontja; a C-298/00. P. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 2004. április 29-én hozott ítéletének (EBHT 2004., I-4087. o.) 36. pontja; a C-343/09. sz., Afton Chemical Limited kontra Secretary of State for Transport ügyben 2010. július 8-án hozott ítéletének (EBHT 2010., I-7027. o.) 21. pontja.

43 – A Bíróság C-6/92. sz., Federmineraria és társai kontra Bizottság ügyben 1993. december 7-én hozott ítéletének (EBHT 1993., I-6357. o.) 14. és azt követő pontja, a 42. lábjegyzetben hivatkozott Olaszország és Sardegna Lines kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 33. pontja és a 42. lábjegyzetben hivatkozott Olaszország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 37. pontja.

44 – A megtámadott ítélet 84. pontja.

45 – A 42. lábjegyzetben hivatkozott Olaszország és Sardegna Lines kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 34. és azt követő pontja és a 42. lábjegyzetben hivatkozott Olaszország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 38. pontja.

46 – A 42. lábjegyzetben hivatkozott ítélet.

47 – A 42. lábjegyzetben hivatkozott ítélet.

azok előny-visszafizetési kötelezettségétől teszi függővé, holott ez a határozathozatal, illetve a keresetindítás időpontjában még nem megállapított, annyiban e kifogás téves.

72. A tényleges kedvezményezettek ugyanis a Bizottság álláspontjával ellentétben nem csupán akkor válnak személyükben érintetté, amikor a nemzeti hatóságok visszafizetésre szólítják fel őket. Sokkal inkább már maga a Bizottság visszatéríttetési előírása személyükben érinti a szociálisteher-csökkentési program keretében ténylegesen kedvezményezett személyeket, kivéve, ha a Bizottság a megtámadott határozatban az ő esetükre vagy bizonyos – őket is felölelő – személyi kör esetére tekintettel megállapította, hogy a szociálisteher-csökkentések az EK 87. cikkel összeegyeztethetőek. Az efféle határozat ugyanis hátrányosan befolyásolja a tényleges kedvezményezettek jogi helyzetét, mégpedig e határozat értelmezésétől függetlenül.

73. Amennyiben a megtámadott határozat 1. cikkének második bekezdésével és 2. cikkével összefüggésben értelmezett 5. cikkét úgy értelmezzük, mint amely az Olasz Köztársaságot a megtámadott határozat 1. cikkének első bekezdése, 3. cikke és 4. cikke, illetve indokolása szerint az EK 87. cikkel nem kifejezetten összeegyeztethetőnek nyilvánított valamennyi szociálisteher-csökkentés visszatéríttetésére szólítja fel, annyiban a felperesek jogi helyzetére a megtámadott határozat által közvetlenül gyakorolt káros hatás nyilvánvaló. Ezen értelmezés szerint ugyanis csak idő kérdése, hogy a nemzeti hatóságok mikor szólítják fel a felpereseket a visszafizetésre.

74. A Bizottság a megtámadott határozat 1. cikkének második bekezdésével és 2. cikkével összefüggésben értelmezett 5. cikkét ellenben úgy értelmezi, hogy az a szociálisteher-csökkentések visszatéríttetését csak annyiban írja elő, amennyiben ezek tekintetében az egyes esetekben is az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett támogatásokról van szó. A nemzeti hatóságok ezt csak a határozat végrehajtása során vizsgálják. A megtámadott határozat mindazonáltal ezen értelmezés szerint is személyükben érinti a tényleges kedvezményezetteket.

75. A nemzeti hatóságok ugyanis a megtámadott határozat végrehajtása során mindenekelőtt a Bizottság abban foglalt megállapításaihoz vannak kötve. Még ha a Bizottság utal is arra, hogy nem vizsgálta meg, hogy a szociálisteher-csökkentések torzítják-e a versenyt, vagy érintik-e a tagállamok közötti kereskedelmet az egyes esetekben, az EK 87. cikk (1) bekezdésének egyéb feltételeit illetően akkor is olyan megállapítást tett, amely a nemzeti hatóságokat az egyes esetek vizsgálata körében is köti. Így a Bizottság a megtámadott határozat (52)–(56) preambulumbekezdésében megállapította, hogy a szociálisteher-csökkentések az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett előnynek minősülnek, még ha az olasz jogalkotó azokkal a versenyhátrányokat kívánta is ellentételezni. A megtámadott határozat tehát a nemzeti hatóságokat a visszatérítettés tárgyában hozott határozat végrehajtása során kötő bizottsági megállapítást tartalmaz. Az ezáltal közvetlenül érinti a tényleges kedvezményezettek jogi helyzetét.

76. A személyes érintettség efféle esetben történő feltételezése mellett szól a hatékony

jogvédelem gondolata is. Ez ugyanis nem állna rendelkezésre akkor, ha egy efféle, már a megtámadott határozat által tartalmazott megállapítással szemben eljárni kívánó vállalkozás csak a nemzeti bíróságok előtti jogvédelemre hagyatkozhatna. A nemzeti bíróságokat ugyanis a nemzeti hatságokhoz hasonlóan kötik a Bizottság efféle megállapításai, és így nem tehetnének mást, mint hogy e kérdést a Bíróság elé terjesztik[48].

77. Véleményem szerint végezetül nem róható a tényleges kedvezményezettek terhére az, hogy a Bizottság a megtámadott határozat indokolását nem részletezte az EK 87. cikk (1) bekezdésének bizonyos feltételeit illetően, és így az egyes tényleges kedvezményezettek számára nem világos, hogy felszólítják-e majd őket a visszatérítésre.

78. A megtámadott határozat ezért értelmezésétől függetlenül személyükben érinti a tényleges kedvezményezetteket.

ii) A kellő azonosíthatóságról

79. A Bizottság azon további kifogását is el kell utasítani, amely szerint a szociálisteher-csökkentések tényleges kedvezményezettjei nem voltak kellőképpen azonosíthatók. A Bizottság álláspontjával ellentétben ugyanis nem annak van jelentősége, hogy a Bizottság őket a határozathozatal vagy a keresetindítás időpontjában ismerte vagy ismerhette. A Plaumann-formula szerint kizárólag az releváns, hogy a tényleges kedvezményezettek köre zárt[49]. Az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 81. és azt követő, valamint 84. pontjában helyesen indult ki tehát abból, hogy a tényleges kedvezményezettek esetében zárt és ezért azonosítható személyi körről volt szó. Amennyiben az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 91. és azt követő pontjában ezenfelül utalt arra, hogy a Bizottság ismerte a kedvezményezett vállalkozások pontos számát, úgy ez csupán egy felesleges utalás, amely az Elsőfokú Bíróságnak a megtámadott ítélet 81. és azt követő, valamint 84. pontjában foglalt helyes indokolását nem vonja kétségbe.

iii) Az eljáráshoz fűződő érdek megszűnéséről

80. A Bizottság arra való utalása sem elfogadható, hogy a tényleges kedvezményezett keresetének elfogadhatósága a nemzeti hatóságok által egy bizottsági intézkedés végrehajtása keretében elvégzett további vizsgálatok nyomán megszűnhet. Ezzel összefüggésben

48 – Ugyanebben az értelemben Grespan, D., in Mederer, W., Pesaresi, N., Van Hoof, M., *EU Competition Law*, Volume IV, State Aid, Book One, Claeys & Casteels 2008., 3366.

49 – A Bíróság C-519/07. P. sz., Bizottság kontra Koninklijke Friesland Campina ügyben 2009. szeptember 17-én hozott ítéletének (EBHT 2009., I-8495. o.) 59. pontja.

különbséget kell ugyanis tenni egyrészt a kereshetőségi jog, másrészt az eljáráshoz fűződő érdek között.

iv) A nemkívánatos következményekről

81. Valamely természetes vagy jogi személynek az EK 230. cikk negyedik bekezdése szerinti kereshetőségi jog feltételét képező személyes érintettsége ugyanis kizárólag a megtámadott határozathoz igazodik. Miként azt fent kifejtettem, a megtámadott határozatban foglalt visszatéríttetési előírás közvetlenül érintette személyükben a szociálistehercsökkentési program keretében ténylegesen kedvezményezett személyeket, kivéve azokat, akik tekintetében a Bizottság a szociálisteher-csökkentések EK 87. cikkel való összeegyeztethetőségét állapította meg. Tehát már a megtámadott határozat meghozatalának időpontjában és következésképpen a keresetindítás időpontjában is ismertek voltak a megtámadott határozat által személyükben érintettek.

83. A Bizottság arra hivatkozik továbbá, hogy a tényleges kedvezményezettek személyes érintettségének feltételezése rájuk nézve nemkívánatos következményekkel járna. E személyek ebben az esetben csak az EK 230. cikk szerinti keresetindítás útján léphetnének fel a Bizottság visszatérítttetés tárgyában hozott határozatával szemben; az efféle határozat érvényességének vizsgálata az EK 234. cikk első bekezdése b) pontjának első fordulata szerinti előzetes döntéshozatal útján többé nem lenne lehetséges.

84. E kifogás sem elfogadható. Miként azt ugyanis az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 90. pontjában helyesen megállapította, a Bíróság ítélkezési gyakorlatából[50] nem következik az, hogy a Bizottság határozatával szemben az EK 230. cikk negyedik bekezdése alapján kereshetőségi joggal rendelkező valamennyi természetes vagy jogi személy csak megsemmisítés iránti kereset útján vitathatja egy efféle határozat érvényességét, és hogy tilos lenne számukra e határozat érvényességének előzetes döntéshozatal iránti kérelem keretében történő vitatása.

82. Ha a megtámadott határozat meghozatalát követően derül ki, hogy az általa személyükben érintettek valamelyikét nem szólítják fel a szociálisteher-csökkentések visszafizetésére, ez nem gyakorol hatást e személy érintettségére. Miként azt az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 88. és azt követő pontjában helyesen kifejtette, ebben az esetben hiányozhat azonban e személynek a megtámadott határozattal szembeni eljáráshoz fűződő érdeke, mert ebben az esetben többé nem fűződik érdeke a megtámadott határozat megsemmisítéséhez.

85. Amennyiben a Bizottság a Textilwerke Deggendorf ügyben hozott ítéletre

50 – A Bíróság C-188/92. sz. Textilwerke Deggendorf ügyben 1994. március 9-én hozott ítéletének (EBHT 1994., I-833. o.) 10–26. pontja, C-241/95. sz., Accrington Beef és társai ügyben 1996. december 12-én hozott ítéletének (EBHT 1996., I-6699. o.) 15. és 16. pontja, valamint C-408/95. sz., Eurotunnel és társai ügyben 1997. november 11-én hozott ítéletének (EBHT 1997., I-6315. o.) 28 és azt követő pontjai.

hivatkozik, annyiban utalni kell arra, hogy ezen ügyben az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatatlansága mellett szóló egyedi körülmények álltak fenn. Először is, a támogatás címzettjét a Bizottság határozata ezen ügyben kifejezetten megjelölte, nem név szerint ugyan, de oly módon, hogy kilétéhez nem férhetett kétség[51]. Másodszor, a nemzeti hatóságok értesítették e személyt a Bizottság határozatáról, és felhívták figyelmét a megsemmisítés iránti kereset Bírósághoz történő benyújtásának lehetőségére[52].

86. A jelen ügy ettől eltér. Először is, a megtámadott határozat nem jelölte meg a felpereseket név szerint. Másodszor, meghozatalának időpontjában még nem volt ismert, hogy a nemzeti hatóságok mely tényleges kedvezményezetteket fogják a szociálisteher-csökkentések visszatérítésére felszólítani. Véleményem szerint ilyen esetben nem róható a tényleges kedvezményezett terhére az, hogy – még ha a kereshetőségi joga az EK 230. cikk negyedik bekezdése értelmében fenn is áll – nem közvetlenül a megtámadott határozat ellen indít keresetet, hanem előbb megvárja a nemzeti hatóságok intézkedéseit.

87. Úgy tűnik számomra, hogy az Atzeni-ügyben hozott ítélet[53] is ebbe az irányba mutat. A Bíróság ugyanis ebben az ítéletben a Bizottság álláspontjával ellentétben nem az Olaszország és Sardegna Lines egyesített ügyekben hozott ítéletét,[54] és az Olaszország kontra Bizottság ügyben hozott ítéletét[55] követően a tényleges kedvezményezettek személyes érintettsége tekintetében megszilárdult ítélkezési gyakorlatát vonta kétségbe. Ezen ítéletben inkább csak azt emelte ki, hogy abban az esetben, amikor nem róható fel valamely személynek, hogy nem élt a bizottsági határozat elleni keresetindítás nyilvánvalóan fennálló lehetőségével, elfogadható a bizottsági határozat érvényessége kérdésében a Bírósághoz benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem[56]. A Bizottság kifogását tehát el kell utasítani.

v) Az eredmények ellentmondásos jellegéről

88. Végezetül a Bizottság azon kifogása sem elfogadható számomra, amely szerint a tényleges kedvezményezettek személyes érintettségének feltételezése ellentmondásos eredményekre vezet, mert ebben az esetben kedvezőbb bánásmódban részesülnének a vállalkozások pusztán azért, mert a tagállam a bejelentési kötelezettségének nem tett eleget. A gondolat, amely szerint a tagállam nem húzhat hasznot bejelentési kötelezettségének elmulasztásából, ugyan mindenképpen figyelembe vehető, amennyiben a Bizottság több ágazatra kiterjedő jogellenes támogatási programok esetében alkalmazott vizsgálati

51 – Lásd Jacobs főtanácsnok 50. lábjegyzetben hivatkozott Textilwerke Deggendorf ügyben 1993. szeptember 15-én ismertetett indítványának 3. pontját.

52 – Uo.

53 – A Bíróság C-346/03. és C-529/03. sz., Atzeni és társai egyesített ügyekben 2006. február 23-án hozott ítéletének (EBHT 2006., I-1875. o.) 30–34. pontja.

54 – A 42. lábjegyzetben hivatkozott ítélet.

55 – A 42. lábjegyzetben hivatkozott ítélet.

56 – Ugyanebben az értelemben Grespan, D., hivatkozás a 48. lábjegyzetben, 3369.

szempontjáról van szó[57]. Nem tartom azonban helyénvalónak e gondolat természetes és jogi személyek kereshetőségi jogára, és különösen e személyek személyes érintettségének megítélésére szolgáló – az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Plaumann-formula szempontjaihoz igazodó – szempontokra történő korlátlan alkalmazását.

c) Következtetés

89. Végeredményben elsőként azt kell leszögezni, hogy az Elsőfokú Bíróság helyesen tartotta magát a Bíróság ítélkezési gyakorlatához. Az Elsőfokú Bíróság azon megállapítását tehát, amely szerint a T-254/00., T-270/00. és T-277/00. sz. egyesített ügyek felpereseit a megtámadott határozat a szociálisteher-csökkentések tényleges kedvezményezettjeiként személyükben érinti, már az Elsőfokú Bíróságnak a Bíróság ítélkezési gyakorlatára történő hivatkozása kellőképpen megalapozza.

90. Következésképpen a Bizottság egyéb kifogásai hatástalanok[58]. Ugyanis sem a megtámadott ítélet indokolásának azon része, amelyben az Elsőfokú Bíróság kifejtette, hogy a Bizottság által képviselt álláspont mely okokból nem egyeztethető össze az állami támogatások ellenőrzésének rendszerével, sem az a rész, amelyben az Elsőfokú Bíróság bemutatta, hogy a nemzeti hatóságok a megtámadott határozat végrehajtása során miért nem rendelkezhetnek hatáskörrel arra, hogy minden egyes esetben megvizsgálják, hogy teljesülnek-e az EK 87. cikk (1) bekezdésének alkalmazási feltételei, nem szükséges az Elsőfokú Bíróság azon megállapításának alátámasztásához, hogy a megtámadott határozat a felpereseket személyükben érinti. Az ítélet e részének téves jogalkalmazása tehát nem lenne alkalmas az Elsőfokú Bíróság e megállapításának vitatására.

91. Ezzel teljes mértékben el kell utasítani a Bizottság fellebbezésének második jogalapját.

C – A Comitato kereshetőségi jogáról

1. A megtámadott ítélet indokolása

92. A Bizottság fellebbezésének harmadik jogalapjával az Elsőfokú Bíróság által a megtámadott ítélet 114. és azt követő pontjában tett azon megállapítást kifogásolja, amely

57 – Ezzel összefüggésben már előzetesen utalni kell a jelen indítvány 150. pontjában foglalt indokolásra és a 85. lábjegyzetben hivatkozott ítélkezési gyakorlatra.

58 – A Bíróság C-302/99. P. és C-08/99. P. sz., Bizottság és Franciaország kontra TF1 egyesített ügyekben 2001. július 12-én hozott ítéletének (EBHT 2001., I-5603. o.) 26. és 27. pontja és C-273/05. P. sz., HABM kontra Celltech ügyben 2007. április 19-én hozott ítéletének (EBHT 2007., I-2883. o.) 56. és azt követő pontja.

szerint a Comitato szakmai szervezeteket tömörítő szervként kereshetőségi joggal rendelkezik. Az Elsőfokú Bíróság e pontokban elsőként arra mutatott rá, hogy a Comitato T-277/00. sz. ügyben előterjesztett keresetének elfogadhatóságát nem kell vizsgálnia, mivel pertársának, a Coopservice-nek a keresete már elfogadható. A Comitatót továbbá mint a Velence és Chioggia területén letelepedett vállalkozásokat képviselő szakmai szervezeteket tömörítő szervet közvetlenül és személyében érinti a megtámadott határozat. A Comitato a tagjai nevében jár el, akiknek keresetei elfogadhatók lettek volna.

2. A felek főbb érvei

93. A *Bizottság* véleménye szerint az Elsőfokú Bíróság nem tekinthetett volna el a Comitato által előterjesztett kereset elfogadhatóságának vizsgálatától. Ezenfelül a szakmai szervezetek kereshetőségi jogához fűződő ítélkezési gyakorlat nem alkalmazható egy szakmai szervezeteket tömörítő szervre. Nem került sor továbbá annak bizonyítására, hogy a szakmai szervezetek tagjai ezeket érdekeik Elsőfokú Bíróság előtti képviseletével bízták volna meg, és hogy a szakmai szervezetek a maguk részéről a Comitatót ezzel bízták volna meg.

94. A *Comitato* e jogalap elutasítását kéri. A Comitato alapszabálya szerint annak feladata különösen a szociálisteher-csökkentések tilalmával szembeni intézkedések összefogása. Ezek körébe tartozik a jogorvoslati eljárások kezdeményezése is. A Comitato ezenkívül tevékenyen részt vett a hivatalos vizsgálati eljárásban is.

3. A jogkérdésről

95. Elöljáróban le kell szögezni, hogy az Elsőfokú Bíróság a fent már ismertetett okokból[59] nem tekinthetett el a T-277/00. sz. ügyben a Comitato kereshetőségi jogának vizsgálatától, még ha pertársának, a Coopservice-nek a keresete ezen ügyben elfogadható is volt.

96. Mindazonáltal a Bizottság által az Elsőfokú Bíróságnak a Comitato kereshetőségi jogának fennállására vonatkozó másodlagos megállapításával szemben emelt kifogások végeredményben nem elfogadhatók.

97. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a némely tagjának egyéni érdekeit képviselő, és egyúttal a teljes ágazat érdekeit védeni igyekvő szakmai szervezet kereshetőségi joga fennáll, ha e tagok kereshetőségi joga fennállna[60]. A Bizottság ezen ítélkezési gyakorlatnak egy

59 – Lásd a jelen indítvány 49. pontját.

60 – A Bíróság T-447/93–T-449/93. sz., AITEC és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 1995. július 6-án hozott ítéletének (EBHT 1995., II-1971. o.) 60. pontja.

szakmai szervezeteket tömörítő szervre történő alkalmazhatóságát illető kétségei nem megalapozottak. Ezen ítélkezési gyakorlat értelme ugyanis abban áll, hogy az egyes vállalkozások esetleges keresetei a szakmai szervezet keresete útján összefoghatók. Sőt egy szakmai szervezeteket tömörítő szerv esetében e gondolatnak még nagyobb jelentősége van, mint egy szakmai szervezet esetében. Ezt az sem befolyásolja, hogy a Comitato a T-277/00. sz. ügyben pertársként lépett fel, mivel nem zárható ki, hogy a pertársként eljáró Comitato magatartása is a teljes ágazat érdekeinek védelmét célozta.

98. Amennyiben a Bizottság továbbá azt kifogásolja, hogy a Comitato „lépcsőzetes" megbízatása nem volt kellőképpen bizonyított, annyiban a kifogás elfogadható. A Bizottság ugyanis nem az Elsőfokú Bíróság ténybeli értékelését vitatja, hanem inkább azt, hogy az Elsőfokú Bíróság nem rendelkezett a Comitato efféle megbízatásának megállapításához szükséges tényekkel. Az efféle kifogás a fellebbezésben elfogadható[61].

99. A Bizottság kifogása nem utasítható el már pusztán arra hivatkozással, hogy az Elsőfokú Bíróság indokolása kielégítő volt, mert az Elsőfokú Bíróság ítéletének nem kell minden egyes kérdést illetően részletes indokolást tartalmaznia. Ez ugyanis azt feltételezné, hogy az Elsőfokú Bíróság a Comitato „lépcsőzetes" megbízatásának fennállását ténylegesen megvizsgálta, és csak az indokolását fogta rövidre. A Comitato mindazonáltal maga ismerte el, hogy megbízatását megalapozó alapszabályát nem bocsátotta az Elsőfokú Bíróság rendelkezésére.

100. Mindazonáltal úgy tűnik számomra, hogy a Comitato kereshetőségi joga a jelen ügyben nem csupán arra alapítható, hogy a szakmai szervezetek érdekeit képviseli. Az előzőekben említett ítélkezési gyakorlat alapján úgy tűnik számomra, hogy elegendő, ha a Comitato legalább némely kereshetőségi joggal rendelkező vállalkozás érdekeit képviseli, és egyúttal a teljes ágazat érdekeit igyekszik védeni. A jelen ügyben már abból, hogy a Comitato kereshetőségi joggal rendelkező vállalkozásokkal – például a Coopservice-szel – közösen nyújtott be keresetet, arra lehet következtetni, hogy a Comitato a feladatát legalábbis e vállalkozások egyetértésével gyakorolta. Egyébként pedig utalni kell arra, hogy a Comitato tevékenyen részt vett a hivatalos vizsgálati eljárásban.

101. Következésképpen azt javasolom, hogy a Bíróság a Bizottság fellebbezésének harmadik jogalapját a megtámadott ítélet indokolásának részleges megváltoztatása mellett utasítsa el.

61 – A Bíróság C-238/99. P., C-244/99. P., C-245/99. P., C-247/99. P., C-250/99. P–C-252/99. P. és C-254/99. P. sz., Limburgse Vinyl Maatschappij és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2002. október 15-én hozott ítéletének (EBHT 2002., I-8375. o.) 392–405. pontja.

D – *Az eljáráshoz fűződő érdekről*

102. A *Bizottság* fellebbezésének negyedik jogalapjával azt sérelmezi, hogy az Elsőfokú Bíróság nem vizsgálta meg megfelelően a felperesek eljáráshoz fűződő érdekét. A keresetindításkor ezen érdek nem állt fenn, mivel annak időpontjában még nem volt biztos, hogy a felperesek kötelesek lesznek-e a szociálisteher-csökkentések visszafizetésére. Az *Italgas* véleménye szerint e kifogást el kell utasítani. Az Elsőfokú Bíróság helyesen fejtette ki, hogy az eljáráshoz fűződő érdek közvetlenül a megtámadott határozatból ered.

103. A Bizottság fellebbezésének negyedik jogalapja megalapozatlan. Miként azt az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 88. és azt követő pontjában helyesen kifejtette, a felperesek eljáráshoz fűződő érdeke fennállt, mivel a megtámadott határozat megsemmisítése jogi helyzetükre kedvező hatást gyakorolt volna. A megtámadott határozat már önmagában közvetlenül hátrányosan befolyásolta a szociálisteher-csökkentések tényleges kedvezményezettjeinek jogi helyzetét[62]. Ez a jelen ügyben tehát nem csupán a kereshetőségi jogot, hanem a tényleges kedvezményezettek eljáráshoz fűződő érdekét is megalapozza. Ez utóbbi mindazonáltal később megszűnhet, ha kellő bizonyossággal megállapítható, hogy a nemzeti hatóságok a tényleges kedvezményezettet nem fogják a szociálisteher-csökkentések visszafizetésére felszólítani[63].

62 – Lásd a jelen indítvány 72–78. pontját.

63 – Lásd a jelen indítvány 80. és azt követő pontjait.

E – *Következtetés*

104. A Bizottság fellebbezésének első jogalapja megalapozott annyiban, amennyiben az Elsőfokú Bíróság nem vizsgálta meg, hogy a Comitato a korábbi T-231/00. sz. ügyben mennyiben hivatkozik az általa a T-277/00. sz. ügyben felhozott jogalapokra, és amennyiben az Elsőfokú Bíróság a Comitato T-277/00. sz. ügyben előterjesztett keresetét nem utasította el mint perfüggőség miatt elfogadhatatlant az azonos jogalapok által érintett részében. A Bizottság csatlakozó fellebbezését ezt meghaladóan el kell utasítani.

VI – Az Italgas, a Hotel Cipriani és a Comitato fellebbezéséről

105. Az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítéletben mint megalapozatlanokat elutasította a T-254/00., T-270/00. és T-277/00. sz. egyesített ügyekben előterjesztett kereseteket. A Hotel Cipriani, az Italgas és a Comitato mint ezen ügyek felperesei fellebbezéseikben lényegében arra hivatkoznak, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta az EK 87. cikk(1) bekezdését, az EK 86. cikk (2) bekezdését, az EK 87. cikk (3) bekezdésének c) és d) pontját, valamint a 659/1999 rendelet 14. és 15. cikkét. Az Elsőfokú Bíróság ezenkívül megsértette a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, és tévesen állapította meg, hogy a Bizottság a megtámadott határozatot megfelelően indokolta meg. A következőkben a Hotel Cipriani, az Italgas és a Comitato

(a továbbiakban: fellebbezők) fellebbezéseinek párhuzamos jogalapjait együtt fogom vizsgálni[64].

A – *A szociálisteher-csökkentések ellentételező jellegéről*

1. A megtámadott ítélet indokolása

106. A fellebbezők először is az Elsőfokú Bíróság azon megállapítását sérelmezik, amely szerint a szociálisteher-csökkentések az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett előnynek tekintendők. A Bizottság a megtámadott határozatban megállapította, hogy a szociálisteher-csökkentések előnyjellege nem vész el azért, mert a szociálisteher-csökkentések a Velence és Chioggia területén letelepedett vállalkozások által viselt szerkezeti hátrányok ellentételezését szolgálják. Az Elsőfokú Bíróság a Bizottság e megállapítását a megtámadott ítélet 179–198. pontjában erősítette meg.

107. Az Elsőfokú Bíróság e pontokban elsőként a Bíróság ítélkezési gyakorlatára, valamint arra hivatkozott, hogy a versenyjogi előírások nem tökéletes, hanem csupán tényleges és hatékony verseny biztosítására irányulnak[65]. Az Elsőfokú Bíróság elismerte ugyan, hogy a valamely hátrány ellentételezésére irányuló előny néhány egyedi helyzetben nem minősülhet az EK 87. cikk(1) bekezdése értelmében vett előnynek. A jelen esetben azonban, amelyben a szociálisteher-csökkentések a letelepedési helyhez kötődő szerkezeti hátrányok részleges ellentételezésére irányulnak, az efféle egyedi helyzet nem áll fenn[66].

108. Az Elsőfokú Bíróság másodlagosan arra hivatkozott, hogy nem áll fenn közvetlen kapcsolat a szociálisteher-csökkentések és az arra irányuló célkitűzés között, hogy a Velence és Chioggia területén felmerülő többletköltségeket ellentételezzék[67]. Az olasz kormány ezenkívül nem végezte el a valamely Velence vagy Chioggia területén letelepedett vállalkozás és egy átlagos európai vállalkozás közötti összehasonlítást, hanem csak valamely Velence és Chioggia területén letelepedett vállalkozás és valamely szárazföldön letelepedett olasz vállalkozás költségeit vetette össze[68].

64 – A Comitato fellebbezésének vizsgálatára arra az esetre kerítek sort, ha a Bíróság a Comitato keresetének részleges elfogadhatatlanságát képviselő álláspontal nem értene egyet. Az EK 87. cikk (2) bekezdése b) pontjának és az EK 87. cikk (3) bekezdése b) pontjának a Coopservice által kifogásolt megsértését érintő vizsgálatra nem kerül sor, mivel a Coopservice nem nyújtott be fellebbezést az előírt határidőn belül, és e kifogásokat a fellebbezők egyike sem hozza fel.

65 – A megtámadott ítélet 182–184. pontja.

66 – A megtámadott ítélet 185–188. pontja.

67 – A megtámadott ítélet 189–191. pontja.

68 – A megtámadott ítélet 191–194. pontja.

2. A felek főbb érvei

109. A *fellebbezők* először is az Elsőfokú Bíróság azon indokolását kifogásolják, hogy a szociálisteher-csökkentések előnyjellege nem vész el azért, mert azok a Velence és Chioggia területén letelepedett vállalkozások által viselt szerkezeti hátrányok ellentételezését szolgálják. A Comitato és az olasz kormány ezzel összefüggésben azt sérelmezi, hogy az Elsőfokú Bíróság nem kellő mértékben vette figyelembe a szociálisteher-csökkentések ellentételező jellegét. A kizárólag valamely versenyhátrány ellentételezését szolgáló előny nem támogatás. A nemzeti program pusztán a Velence és Chioggia területén letelepedett vállalkozások versenyképességének megőrzését szolgálta. Ellentmondásos a támogatási tilalom oly módon történő alkalmazása, hogy az a vállalkozások kivonulásához és a verseny megszűnéséhez vezessen. A Hotel Cipriani és a Coopservice úgy véli, hogy az Elsőfokú Bíróság nem kellő mértékben vette figyelembe a Velence történelmi központját megóvni és a foglalkoztatást támogatni kívánó nemzeti jogalkotó célkitűzését. Az olasz jogalkotó minőségi és mennyiségi szempontból is értékelte a Velence és Chioggia területén letelepedett vállalkozások által viselt magasabb terheket. Ezen értékelést a Bizottság és az Elsőfokú Bíróság részletesen nem vizsgálhatja. Ezenfelül nem lehet arra utalni, hogy a magasabb költségek a szállodák áremelése révén elháríthatók lennének. Először is nem minden kedvezményezett vállalkozás folytat idegenforgalmi tevékenységet. Másodszor pedig a versenynek nem az árak emelkedését, hanem azok csökkenését kellene maga után vonnia.

110. Az Italgas a téves indokolást kifogásolja. Az Elsőfokú Bíróság elismerte, hogy léteznek olyan egyedi helyzetek, amelyekben a hátrány ellentételezése megszünteti az intézkedés előnyjellegét, nem mutatta azonban be meggyőzően, hogy a jelen esetben mely okokból nem beszélhetünk egy efféle egyedi helyzet fennállásáról.

111. Az olasz kormány ezenfelül az olasz hatóságok és egy magánvállalkozás, valamint a szociális terhek és a biztosítási díjak összevetésének felhasználásával arra hivatkozik, hogy egy magánvállalkozás a jelenlegihez hasonló esetben csökkentette volna a biztosítási díjakat.

112. A fellebbezők ezenkívül az Elsőfokú Bíróság azon másodlagos indokolását is kifogásolják, amely szerint nem áll fenn közvetlen kapcsolat a szociálisteher-csökkentések és az arra irányuló célkitűzés között, hogy a Velence és Chioggia területén felmerülő többletköltségeket ellentételezzék[69], valamint azon másodlagos indokolást is sérelmezik, amely szerint az olasz hatóságok nem végezték el a

69 – A megtámadott ítélet 189–191. pontja.

valamely Velence vagy Chioggia területén letelepedett vállalkozás és egy átlagos európai vállalkozás közötti összehasonlítást[70].

113. A *Bizottság* álláspontja szerint e kifogásokat el kell utasítani. Először is, az Elsőfokú Bíróság végső soron helyesen állapította meg azt, hogy a szerkezeti hátrányok ellentételezésére irányuló célkitűzés nem fosztja meg a szociálisteher-csökkentéseket azoknak az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett előnyjellegétől. Pusztán az Elsőfokú Bíróság indokolása alapul téves jogalkalmazáson, és azt ezért meg kell változtatni. Nem áll fenn ugyanis olyan egyedi helyzet, amelyben az előnyjelleg megszűnhetne a valamely ágazat vagy térség szerkezeti hátrányainak ellentételezésére irányuló célkitűzésre tekintettel. A megtámadott ítélet indokolását ezért meg kell változtatni. Továbbá a fellebbezőknek az Elsőfokú Bíróság másodlagos indokolása ellen irányuló kifogásait is el kell utasítani.

3. A jogkérdésről

114. Legelőször azt kell megvizsgálni, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen feltételezte-e azt, hogy a szociálisteher-csökkentések az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett előnynek minősülnek akkor is, ha az olasz jogalkotó azokkal a Velence és Chioggia területén letelepedett vállalkozások versenyhátrányát kívánta ellentételezni.

a) Az előny fogalmának értelmezéséről

115. Amennyiben a fellebbezők azt kifogásolják, hogy az Elsőfokú Bíróság az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett előny fogalmát tévesen értelmezte, annyiban e kifogásokat el kell utasítani.

116. Az Elsőfokú Bíróság ugyanis a megtámadott ítélet 182. pontjában a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatára támaszkodott, amely szerint az a körülmény, hogy valamely tagállam előnyökkel a gazdaság valamely ágazatában vagy valamely térségben a vállalkozások versenyhátrányának ellentételezésre törekszik, nem fosztja meg ezen intézkedéseket támogatásjellegüktől[71].

117. Annak vizsgálatakor ugyanis, hogy valamely intézkedés az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett támogatásnak minősül-e, főszabály szerint nem annak célkitűzéseiből, hanem annak hatásaiból kell kiindulni. Az intézkedés célkitűzéseit csak annak vizsgálata

70 – A megtámadott ítélet 191–194. pontja.

71 – A Bíróság 6/69. és 11/69. sz., Bizottság kontra Franciaország egyesített ügyekben 1969. december 10-én hozott ítéletének (EBHT 1969., 523. o.) 20. és 21. pontja, a C-6/97. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 1999. május 19-én hozott ítéletének (EBHT 1999., I-2981. o.) 21. pontja, valamint a jelen indítvány 42. lábjegyzetében hivatkozott Olaszország kontra Bizottság ügyben hozott ítéletének 61. pontja.

során kell figyelembe venni, hogy a támogatás összeegyeztethető-e a belső piaccal[72]. Jóllehet, miként azt az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 185–187. pontjában kifejtette, ezen elvet az ítélkezési gyakorlat nem minden esetben követi. A jelen ügy szempontjából azonban nincs szükség az ítélkezési gyakorlat ezen elvtől való eltérését megalapozó egyedi esetek beható vizsgálatára. A Bizottság ugyanis helyesen mutat rá arra, hogy a vállalkozások letelepedési helytől függő versenyhátrányainak ellentételezésére irányuló célkitűzés nem igazolja az ezen elvtől való eltérést.

118. Ezt támasztja alá már az EK 87. cikk szerkezete is. Az EK 87. cikk (3) bekezdésének a)–d) pontja szerint ugyanis az efféle célkitűzés bizonyos körülmények között figyelembe vehető a támogatás közös piaccal való összeegyeztethetőségének vizsgálata során. E rendelkezés rendszere tehát az ellen szól, hogy egy efféle célkitűzést már a támogatásnak az EK 87. cikk (1) bekezdésében szabályozott tényállása keretében figyelembe vegyünk.

119. Az efféle célkitűzésnek az EK 87. cikk (1) bekezdése keretében történő figyelembevétele ezenfelül e rendelkezés értelmével és céljával sem lenne összeegyeztethető. Miként azt a Bizottság a megtámadott határozat (53) preambulumbekezdésében, az Elsőfokú Bíróság pedig a megtámadott ítélet 184. pontjában helyesen megállapította, az EK 87. cikk (1) bekezdése a verseny valamennyi formáját védi a támogatás formáját öltő állami beavatkozástól. Tehát nem csupán a hasonló, hanem az eltérő feltételek mellett működő vállalkozások közötti verseny is védelemben részesül. Az EK 87. cikk (1) bekezdése ezenfelül a Comitato és az olasz kormány álláspontjával ellentétben a felfaló árképzést is védi. A felfaló árképzés negatív hatásai az EK 87. cikk (3) bekezdése alapján mindazonáltal figyelembe vehetők.

b) A téves indokolásról

120. El kell utasítani továbbá azt az Italgas által emelt kifogást is, amely szerint az Elsőfokú Bíróság nem indokolta meg megfelelően, hogy a szociálisteher-csökkentések mennyiben különböznek azon egyedi helyzetektől, amelyekben a célkitűzés kivételesen figyelembe vehető a támogatásjelleg vizsgálata során. Az Elsőfokú Bíróság ugyanis a megtámadott ítélet 181. és azt követő pontjában helyesen támaszkodott mindenekelőtt a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatára, amely szerint az a körülmény, hogy valamely tagállam előnyökkel a gazdaság valamely ágazatában vagy valamely térségben a vállalkozások versenyhátrányának ellentételezésre törekszik, nem

72 – Ugyanebben az értelemben Grespan, D., Santamato, S., hivatkozás a 48. lábjegyzetben, 2307.

fosztja meg ezen intézkedéseket támogatásjellegüktől. Az Elsőfokú Bíróság továbbá helyesen állapította meg a megtámadott ítélet 184. pontjában, hogy az EK 87. cikk (1) bekezdése a verseny valamennyi formáját védi. Már ezen indokolásból kiderült, hogy a szociálisteher-csökkentések célkitűzése nyilvánvalóan alkalmatlan volt azok támogatásjellegének megszüntetésére. E körülmények között nem volt szükség arra, hogy az Elsőfokú Bíróság behatóbban foglalkozzon azokkal az egyedi helyzetekkel, amelyekben az intézkedés célkitűzése már az EK 87. cikk (1) bekezdése keretében figyelembe vehető. Sokkal inkább már az Elsőfokú Bíróság által a megtámadott ítélet 188. pontjában tett azon megállapítás is kielégítő volt, hogy nincs szó efféle egyedi helyzetről, és az előzőekben ismertetett érvek alapján kézenfekvő, hogy a szociálistehercsökkentések az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett előnynek minősülnek.

c) A magánbefektető szempontjáról

121. Az olasz kormány arra utalása, hogy az Elsőfokú Bíróságnak a magánbefektető szempontját kellett volna alkalmaznia, már pusztán amiatt sem méltó a figyelemre, hogy az Olasz Köztársaság maga nem élt fellebbezéssel, és a fellebbezők egyike sem hivatkozik e kifogásra. A magánbefektetővel való összevetés egyébként is téves, mégpedig különösen azért, mert a szociálisteher-csökkentések célkitűzése nem azonos egy magánbefektető célkitűzésével, továbbá a Velence és Chioggia területén letelepedett vállalkozások számára nyújtott tehercsökkentések függetlenek voltak ezek mindenkori pénzügyi helyzetétől, ami nem felel meg a nyereségmaximalizálás elvének, amelyhez egy magánbefektető igazodna.

d) Következtetés

122. A fellebbezők által az Elsőfokú Bíróság azon megállapításával szemben emelt kifogásokat tehát, amely szerint a Velence és Chioggia területén letelepedett vállalkozások hátrányának ellentételezésére irányuló célkitűzés nem fosztja meg a szociálisteher-csökkentéseket azok támogatásjellegétől, el kell utasítani.

123. A Bizottság álláspontjával ellentétben nem tartom feltétlenül szükségesnek az ítélet indokolásának megváltoztatását. Erre ugyanis csak akkor lenne szükség, ha a fellebbezők kifogásai a megtámadott ítéletben foglalt indokolás alapján nem lennének elutasíthatók. Miként azt fent kifejtettem, a kifogások mindazonáltal elutasíthatók az indokolás fent ismertetett részei alapján. Ezért annak, hogy az Elsőfokú Bíróság foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy a célkitűzés kivételesen mely egyedi helyzetekben vehető már a támogatásjelleg vizsgálata során figyelembe, nincs jelentősége. Az Elsőfokú Bíróság által az ítélet 185–188. pontjában kifejtett indokolás megváltoztatása ezért nem tűnik szükségesnek

számomra, még ha az Elsőfokú Bíróság megállapításai e részben téves jogalkalmazáson alapulnak is.

B – *A verseny torzításának és a tagállamok közötti kereskedelem érintettségének feltételével kapcsolatos vizsgálatról*

1. A megtámadott ítélet indokolása

124. A fellebbezők által az Elsőfokú Bíróságnak a megtámadott ítélet 189–194. pontjában foglalt másodlagos érveivel szemben emelt kifogásokat mint hatástalanokat el kell utasítani[73]. Az Elsőfokú Bíróság azon megállapítását ugyanis, amely szerint a szociálisteher-csökkentések az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett előnynek minősülnek, már azon indokolás alátámasztja, hogy a szociálisteher-csökkentéseknek a Velence és Chioggia területén letelepedett vállalkozások versenyhátrányának ellentételezésére irányuló célkitűzése az EK 87. cikk (1) bekezdése keretében nem vehető figyelembe. Az Elsőfokú Bíróság másodlagos indokolásában tetten érhető jogalkalmazási hiba tehát nem lenne alkalmas az Elsőfokú Bíróság azon megállapításának vitatására, amely szerint a szociálisteher-csökkentések az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett előnyök.

125. Ezzel teljes mértékben el kell utasítani a fellebbezők e megállapítás ellen irányuló kifogásait.

126. A fellebbezők kifogásolják továbbá az Elsőfokú Bíróság azon megállapításait, amelyek szerint a Bizottság megfelelően vizsgálta meg, hogy a szociálisteher-csökkentési program torzította-e a versenyt, és érintette-e a tagállamok közötti kereskedelmet, és ezt megfelelően indokolta is. Az Elsőfokú Bíróság e megállapításokat a megtámadott ítélet 222–252. pontjában foglalt indokolásra alapította. Az Elsőfokú Bíróság e pontokban először is azt fejtette ki, hogy a Bizottság valamely több ágazatra kiterjedő program vizsgálata során anélkül szorítkozhat a szóban forgó program jellemzőinek tanulmányozására, hogy az egyes egyedi esetekkel foglalkozna[74]. Az Elsőfokú Bíróság kifejtette továbbá, hogy a bizonyítási teher megosztása a támogatás vizsgálatára irányuló eljárásban az eljárási kötelezettségeknek a Bizottság és a tagállamok, illetve az érdekelt harmadik személyek általi tiszteletben tartásának van alárendelve[75]. Az érintett tagállam, illetve az érdekelt harmadik személyek feladata, hogy a közigazgatási eljárás keretében minden szükséges információt a Bizottság rendelkezésére bocsássanak[76].

73 – Lásd ennek kapcsán az 58. lábjegyzetben hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

74 – A megtámadott ítélet 227–231. pontja.

75 – A megtámadott ítélet 232. pontja.

76 – A megtámadott ítélet 233. és azt követő pontja.

Ezért a több ágazatra kiterjedő támogatási program esetében a Bizottság csak azt köteles ellenőrizni, hogy a tagállamok közötti kereskedelem érintettségének és a verseny torzításának a feltételei fennállnak-e, amennyiben a megfelelő információkat ebből a célból a rendelkezésére bocsátották a közigazgatási eljárás során. Az ítélkezési gyakorlat szerint a Bizottság megfelelő információk hiányában élhet a vizsgált támogatási program jellemzőinek elemzésére alapított vélelemmel[77]. A Bizottságot terhelő indokolási kötelezettség terjedelme a közigazgatási eljárás során a Bizottsággal közölt adatoktól és bizonyítékoktól függ[78]. A Bizottság határozatának jogszerűségét kizárólag az e határozat meghozatalának időpontjában rendelkezésére álló bizonyítékok függvényében kell vizsgálni[79].

127. Az Elsőfokú Bíróság ezt követően azt vizsgálta meg, hogy a Bizottság indokolása ezen előírásokra tekintettel megfelelő volt-e, és erre különösen azért adott igenlő választ, mert a közigazgatási eljárás során a Bizottsággal közölt észrevételek és dokumentumok nem tartalmaztak egyetlen olyan bizonyítékot vagy konkrét adatot sem, amely felhívhatta volna a Bizottság figyelmét bizonyos ágazatokra, és különösen lehetővé tette volna számára annak megállapítását, hogy a szóban forgó szociálisteher-csökkentések ezekben az ágazatokban vélhetően nem érinthették a tagállamok közötti kereskedelmet, és nem lehettek hatással a versenyre. Ezért a Bizottságnak nem volt feladata, hogy a nemzeti hatóságoktól kiegészítő információkat szerezzen be[80].

128. Majd az Elsőfokú Bíróság elutasította a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértésére és az indokolás ellentmondásos jellegére alapított jogalapokat, amelyeket arra tekintettel hoztak fel, hogy az önkormányzati tulajdonú vállalkozások helyzetét a Bizottság figyelembe vette, a felperesek, illetve a gazdasági tevékenység bizonyos ágazatainak helyzetét ellenben nem. Az Elsőfokú Bíróság ezzel összefüggésben is azt vette alapul, hogy a közigazgatási eljárásban csak az önkormányzati tulajdonú vállalkozások tekintetében bocsátották konkrét információkat a Bizottság rendelkezésére[81].

129. Az Elsőfokú Bíróság elutasította továbbá azt a kifogást, amely szerint a Bizottságnak behatóbban kellett volna foglalkoznia a szociálisteher-csökkentések jelentéktelen összegével és a kedvezményezett vállalkozások tevékenységének helyi jellegével. A szociálisteher-csökkentések jelentéktelen összege nem zárja ki a tagállamok közötti kereskedelem érintettségének lehetőségét. Még ha a kedvezményezett vállalkozások kizárólag helyi szinten gyakorolták is volna a

77 – A megtámadott ítélet 235. pontja.
78 – A megtámadott ítélet 236. és azt követő pontja.
79 – A megtámadott ítélet 238. pontja.
80 – A megtámadott ítélet 239–243. pontja.
81 – A megtámadott ítélet 244–245. pontja.

tevékenységüket, akkor is érintetté válhat a tagállamok közötti kereskedelem, és torzulhat a verseny[82].

130. Az Elsőfokú Bíróság mindezek alapján megállapította, hogy a Bizottság határozatának megfelelő volt az indokolása[83].

131. Az Elsőfokú Bíróság végezetül azt a jogalapot is elutasította, amely szerint a megtámadott határozat nem volt kellően pontos ahhoz, hogy azt a nemzeti hatóságok végre tudják hajtani. Az Elsőfokú Bíróság ezzel összefüggésben kifejtette, hogy a megtámadott határozat indokolása elegendő volt ahhoz, hogy a nemzeti hatóságok számára lehetővé váljék azoknak a vállalkozásoknak a meghatározása, amelyek kötelesek visszatéríteni a támogatásokat. Ezenfelül a nemzeti hatóságoknak nem feladata, hogy a megtámadott határozat végrehajtása során minden egyes esetben vizsgálják, hogy teljesülnek-e az EK 87. cikk(1) bekezdésének alkalmazási feltételei[84].

2. A felek főbb érvei

132. Az *Italgas* azt sérelmezi, hogy az Elsőfokú Bíróság megsértette a bizonyítási teher megosztására vonatkozó szabályokat azáltal, hogy abból indult ki, hogy az EK 87. cikk (1) bekezdésének feltételei tekintetében a nemzeti hatóságokat vagy az érintett harmadik személyeket terheli a bizonyítás.

133. Az Elsőfokú Bíróság a jogot tévesen alkalmazva állapította meg továbbá, hogy a Bizottság a határozatát megfelelően indokolta. A Bizottság a megtámadott határozat meghozatala előtt olyan információkat kapott, amelyeknek kétségeket kellett volna ébreszteniük azt illetően, hogy a szociálisteher-csökkentések a vállalkozások bizonyos kategóriái, illetve a gazdasági tevékenység bizonyos ágazatai tekintetében alkalmasak voltak-e arra, hogy torzítsák a versenyt, és érintsék a tagállamok közötti kereskedelmet. Kétségtelen, hogy a Bizottság felhívta az olasz hatóságokat arra, hogy bocsássanak rendelkezésére minden olyan információt, amelyek ahhoz szükségesek, hogy meg lehessen ítélni az önkormányzati tulajdonú vállalkozások helyzetét. A Bizottságnak azonban a vállalkozások figyelmébe ajánlott további kategóriái tekintetében is további vizsgálatokat kellett volna végeznie. Legalább azt meg kellett volna határoznia, hogy mely szempontokra kell a nemzeti hatóságoknak a határozat végrehajtása során figyelemmel lenniük annak elkerülése érdekében, hogy támogatásnak nem minősülő előnyöket téríttessenek vissza.

134. Az Elsőfokú Bíróság továbbá bizonyítékokat ferdített el. Velence önkormányzatának 1998. május 18-i leveléből, az olasz kormány 1999. január 23-i közleményéből és az olasz hatóságok 1999. június 10-i leveléből ugyanis nem csak arra lehetett volna következtetni, hogy a szociálisteher-csökkentések az önkormányzati tulajdonú vállalkozások esetében nem voltak alkalmasak arra, hogy a versenyt

82 – A megtámadott ítélet 246–248. pontja.
83 – A megtámadott ítélet 250–253. pontja.
84 – A megtámadott ítélet 251. és azt követő pontja.

torzítsák, és a tagállamok közötti kereskedelmet érintsék. Azokból sokkal inkább egyéb kategóriákba tartozó vállalkozásokra vonatkozó információk is leszűrhetők lettek volna.

135. Végezetül téves jogalkalmazáson alapul az Elsőfokú Bíróság azon megállapítása, amely szerint a megtámadott határozat kellően konkrét volt ahhoz, hogy azt a nemzeti hatóságok végre tudják hajtani. Miként azt a Bizottság maga is elismeri, a megtámadott határozat hiányos, és azt a Bizottság 2001. augusztus 29-i és október 29-i levelei útján kellett kiegészíteni. Az efféle hiányos határozatok meghozatala nem egyeztethető össze a támogatások ellenőrzésének rendszerével. Először is, a Bizottságnak már a hivatalos vizsgálati eljárás keretében foglalkoznia kell az arra utaló adatokkal, hogy bizonyos esetekben nincs szó támogatásokról, illetve ezek a közös piaccal összeegyeztethetőek. Csak így biztosítható ugyanis, hogy a nemzeti hatóságok olyan helyzetbe kerülnek, amely alkalmassá teszi őket a Bizottság határozatainak gondos végrehajtására. Másodszor, a vizsgálatok nem helyezhetők át a határozat végrehajtására irányuló eljárásba, mivel ebben az esetben sem a Bizottság általi szabályos vizsgálat, sem a Bizottság közösségi bíróságok általi ellenőrzése nem biztosított.

136. A *Hotel Cipriani* is az Elsőfokú Bíróság azon megállapítását sérelmezi, amely szerint a Bizottság határozata megfelelően indokolt volt. A szállodai és éttermi vendéglátás piacát helyileg kell körülhatárolni, mert a turisták először a földrajzi célt választják ki, és csak aztán a szállodát vagy az éttermet. Mivel a velencei szállodák nem állnak versenykapcsolatban más városok szállodáival, a szociálisteher-csökkentések nem érinthették a tagállamok közötti kereskedelmet.

137. A *Comitato* álláspontja szerint az Elsőfokú Bíróság azzal a megállapítással, hogy a Bizottság nem sértette meg eljárási kötelezettségeit, megsértette a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét. A Bizottság ugyanis csak az önkormányzati tulajdonú vállalkozások tekintetében végzett beható vizsgálatot, nem így járt el azonban a más kategóriákba tartozó vállalkozások tekintetében.

138. Ezenfelül mind a *Comitato*, mind az *olasz kormány* kifogásolja az Elsőfokú Bíróság azon megállapítását, amely szerint a Bizottság nem vétett indokolási hibát. A Bizottság egy regionális célkitűzéssel rendelkező támogatási program esetében sem szorítkozhat elvi megállapításokra, vagy alapozhatja álláspontját vélelmekre, hanem bizonyítékot kell szolgáltatnia arra nézve, hogy fennállnak az EK 87. cikk (1) bekezdésének feltételei. A Bizottság indokolása annak megállapítására szorítkozott, hogy a szociálisteher-csökkentésekben a tagállamok közötti kereskedelemben erőteljesen érdekelt – például a kereskedelmi vagy a szolgáltatói ágazatban tevékenykedő – vállalkozások részesültek. A Bizottság nem vette figyelembe, hogy a Chioggia és Velence területén letelepedett vállalkozások jelentős

részének tevékenysége helyi szintű volt, holott ez a Bizottság rendelkezésére bocsátott információkból kiderült. Az olasz kormány álláspontja szerint a Bizottságnak a szociálisteher-csökkentések alacsony összegét, a kedvezményezettek tevékenységének helyi jellegét és Velence szigeti elhelyezkedését nagyobb mértékben kellett volna figyelembe vennie.

139. Az olasz kormány véleménye szerint végezetül az egyedi támogatások értékelésére szolgáló szempontokat kellett volna alkalmazni, mert a Bizottság ismerhette volna a kedvezményezetteket és a szociálistehercsökkentések összegét. A Bizottság a megtámadott határozat meghozatalát követően bizonyos vállalkozások tekintetében kizárta a támogatás fennállását, mert azok esetében a tagállamok közötti kereskedelem nem volt érintett. E vizsgálatot már a hivatalos vizsgálati eljárás keretében el kellett volna végeznie.

140. A *Bizottság* álláspontja szerint a kifogásokat el kell utasítani. Az Elsőfokú Bíróság helyesen állapította meg, hogy a Bizottság határozatának megfelelő az indokolása.

141. Az Elsőfokú Bíróság először is helyesen mutatott rá arra, hogy a Bizottság egy több ágazatra kiterjedő jogellenes támogatási program vizsgálata során általános megközelítésre szorítkozhat, anélkül, hogy a gazdasági tevékenység egyes ágazatait elemeznie kellene. A jelen esetben a nemzeti hatóságok és az érintett harmadik személyek feladata, hogy a Bizottság rendelkezésére bocsássanak minden olyan információt, amelyek ahhoz szükségesek, hogy meg lehessen ítélni, hogy az intézkedés a gazdasági tevékenység bizonyos ágazatai tekintetében alkalmas-e arra, hogy torzítsa a versenyt, vagy érintse a tagállamok közötti kereskedelmet. A Bizottság rendelkezésére bocsátott információkból azonban nem derültek ki a szállodai vendéglátás és a gázelosztás ágazatát jellemző sajátosságok.

142. Másodszor, az Elsőfokú Bíróság helyesen mutatott rá arra, hogy a tisztán helyi tevékenységek előnyben részesítése is torzíthatja a versenyt, és érintheti a tagállamok közötti kereskedelmet, mivel ez hatással lehet bizonyos termékek és szolgáltatások kínálatára.

143. Harmadszor, az Elsőfokú Bíróság kétségkívül tévesen alkalmazta a jogot a bizonyítási teher tekintetében. Végkövetkeztetései mindazonáltal végső soron helyesek voltak, és így e kifogást a megtámadott ítélet indokolásának megváltoztatása mellett el kell utasítani. A Bizottság ugyanis bizonyította, hogy a szociálisteher-csökkentési program támogatásnak minősül. A Bizottság vizsgálatának tárgya a szociálisteher-csökkentési program volt, nem pedig az e program alapján nyújtott egyes előnyök. Ha e programot a Bizottságnak előzetesen bejelentették volna, akkor a Bizottságnak e programot főszabály szerint

csak általánosságban, az egyes egyedi esetek figyelembevétele nélkül kellett volna értékelnie. A tagállam kötelezettsége, hogy az egyedi helyzetekre felhívja a Bizottság figyelmét. Ezen elvek akkor is érvényesek, ha a tagállam a bejelentési kötelezettségének nem tesz eleget. A tagállamok ugyanis nem jutalmazhatók bejelentési kötelezettségük elmulasztásáért. Miként az a megtámadott ítéletből kiderül, nem bocsátottak a Bizottság rendelkezésére a felperes vállalkozásokra vonatkozó konkrét információkat. A Bizottság ezzel összefüggésben utal arra, hogy többször felhívta a nemzeti hatóságokat az információk benyújtására.

144. Negyedszer, a bizonyítékok elferdítésére vonatkozó kifogást el kell utasítani. Amennyiben az Italgas a tények Elsőfokú Bíróság általi értékelését sérelmezi, ez fellebbezés keretében elfogadhatatlan. Amennyiben az Italgas a bizonyítékok elferdítését kifogásolja, ez főszabály szerint elfogadható. Az Italgas azonban tartalmilag nem a bizonyítékok elferdítését, hanem azok Elsőfokú Bíróság általi értékelését kifogásolja. Az Elsőfokú Bíróság egyébként is helyesen állapította meg azt, hogy a bizonyítékokban foglalt általános információk nem tartalmaztak olyan konkrét információt, amely bizonyos ágazatok egyedi helyzetére hívta volna fel a Bizottság figyelmét.

145. Ötödször, az Italgas által a megtámadott határozat hiányossága tekintetében emelt kifogást is el kell utasítani. Amennyiben a megtámadott ítélet indokolása ellentmondásos jellegű, ez arra vezethető vissza, hogy az Elsőfokú Bíróság a kereshetőségi jog vizsgálata körében tévesen alkalmazta a jogot. A Bizottságnak egy több ágazatra kiterjedő támogatási program vizsgálata során egyébként sem kell minden egyes esetet elemeznie.

3. A jogkérdésről

146. A fellebbezők az Elsőfokú Bíróság azon megállapítását kifogásolják, amely szerint a Bizottság a megtámadott határozatban megfelelően vizsgálta meg, hogy a szociálistehercsökkentési program torzítja-e a versenyt, és érinti-e a tagállamok közötti kereskedelmet, és ezt megfelelően indokolta is. A fellebbezők ezzel összefüggésben azt a téves jogalkalmazást sérelmezik, amely az Elsőfokú Bíróság indokolásának mind abban a részében, amelyben az alkalmazandó vizsgálati szempontot ismertette, mind pedig abban a részében, amelyben e vizsgálati szempontot alkalmazta, tetten érhető.

147. E kifogásokat először a szociálistehercsökkentési programnak az Elsőfokú Bíróság és a Bizottság általi értékelése szempontjából fogom megvizsgálni (a). Ezt követően azt vizsgálom meg, hogy miként értékelendők e kifogások annak fényében, hogy a Bizottság a megtámadott határozatban nem pusztán a szociálisteher-csökkentési program értékelésére szorítkozott, hanem a folyósított támogatások visszatéríttetését is előírta (b).

a) A szociálisteher-csökkentési program értékeléséről

jogellenes programnak az EK 87. cikkel való összeegyeztethetőségét vizsgálja, főszabály szerint csak e program rendszerének elemzésére köteles[85]. Főszabály szerint tehát anélkül szorítkozhat a nemzeti program vizsgálatára, hogy az e program alapján nyújtott egyes előnyökkel foglalkozna. Ennek alapjául az a gondolat szolgál, hogy a tagállam nem jutalmazható bejelentési kötelezettségének megsértéséért. A Bizottság ezért nem kerülhet rosszabb helyzetbe annál, mint amelyben akkor lenne, ha a tagállam a programot előzetesen bejelentette volna.

i) A vizsgálati szempontról és a bizonyítási teherről

148. A fellebbezők először is a vizsgálati szempont és a bizonyítási teher tekintetében történt téves jogalkalmazást kifogásolják.

– A vizsgálati szempontról

151. Az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 211. és azt követő pontjaiban helyesen fejtette ki továbbá, hogy a Bizottság által ellenőrizendő tárgy a Bizottsággal az eljárás során közölt információktól is függhet. Ha a Bizottsággal egy bizonyos kedvezményezettre, illetve egy bizonyos ágazatra vonatkozó konkrét információkat közölnek, akkor ez a Bizottság számára eljárásjogi kötelezettséget keletkeztethet. Ha az információk hiánytalanok, akkor a Bizottságnak e kedvezményezettet,[86] vagy ezen ágazatot figyelembe kell vennie. Ha az információk hiányosak, akkor a Bizottságnak – miként az a 659/1999 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének második mondatából következik – fel kell hívnia a tagállamot arra, hogy az általa meghatározott határidőn belül

149. Amennyiben a fellebbezők azt kifogásolják, hogy az Elsőfokú Bíróság a Bizottság által alkalmazandó vizsgálati szempont tekintetében tévesen alkalmazta a jogot, e kifogás megalapozatlan.

150. Miként azt az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 209. pontjában helyesen megállapította, a Bizottság által a támogatások ellenőrzése körében alkalmazandó vizsgálati szempont elsősorban az ellenőrizendő tárgy alá van rendelve. Abban az esetben, ha a Bizottság valamely több ágazatra kiterjedő

85 – A Bíróság 42. lábjegyzetben hivatkozott Olaszország és Sardegna Lines egyesített ügyekben hozott ítéletének 51. pontja; a C-278/00. sz., Görögország kontra Bizottság ügyben 2004. április 29-én hozott ítéletének (EBHT 2004., I-3997. o.) 24. pontja; a C-66/02. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 2005. december 15-én hozott ítéletének (EBHT 2005., I-10901. o.) 91. és azt követő pontja, valamint a C-148/04. sz. Unicredito Italiano ügyben 2005. december 15-én hozott ítéletének (EBHT 2005., I-11137. o.) 67. és azt követő pontja.

86 – Az Elsőfokú Bíróság T-9/98. sz., Mitteldeutsche Erdöl-Raffinerie kontra Bizottság ügyben 2001. november 22-én hozott ítéletének (EBHT 2001., II-3367. o.) 116. és azt követő pontja.

bocsásson a rendelkezésére minden szükséges dokumentumot, információt és adatot.

152. A kifogást tehát, amely szerint az Elsőfokú Bíróság jogilag téves vizsgálati szempontból indult ki, mint megalapozatlant el kell utasítani.

– A bizonyítási teherről

153. Az Italgas kifogásolja továbbá, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta a jogot a bizonyítási teher tekintetében.

154. E kifogás megalapozott.

155. Az Elsőfokú Bíróság által a megtámadott ítélet 232. pontjában kifejtettekkel ellenétben ugyanis a jelen esetben sem az Olasz Köztársaságot, sem a felpereseket nem terheli annak bizonyítása, hogy a szociálisteher-csökkentési program nem torzítja a versenyt, illetve nem érinti a tagállamok közötti kereskedelmet. Sokkal inkább a Bizottságot terheli az EK 87. cikk(1) bekezdésének feltételeit illető bizonyítás[87], és ezáltal a verseny torzításának és a tagállamok közötti kereskedelem érintettségének a bizonyítása is.

156. Továbbá az Elsőfokú Bíróság által ezt követően, a megtámadott ítélet 233. pontjában tett azon megállapítás is legalábbis félreérthetőnek tűnik számomra, amely szerint a tagállam, valamint az érintett harmadik személyek feladata, hogy előterjesszék érveiket, és minden releváns információt a Bizottság rendelkezésére bocsássanak. A Bizottság, a tagállamok és a támogatás vizsgálatára irányuló eljárás egyéb résztvevőinek eljárási kötelezettségei nem gyakorolnak közvetlen hatást a bizonyítás kockázatára. Azok mindazonáltal – miként azt fent kifejtettem – mind a vizsgálat tárgyára, mind azon kérdésre befolyással lehetnek, hogy mikortól minősül az EK 87. cikk (1) bekezdése feltételeinek fennállására vonatkozó bizonyíték benyújtottnak. Így a 659/1999 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének második mondata úgy rendelkezik, hogy amennyiben egy tagállam nem tartotta be az információnyújtási rendelkezést, a Bizottság a határozatát a rendelkezésre álló információk alapján hozhatja meg.

157. Az Elsőfokú Bíróság bizonyítási teher megosztását illető indokolása tehát téves jogalkalmazáson alapul. Az Elsőfokú Bíróság mindazonáltal – miként az a megtámadott ítélet 239. pontjából kiderül – e téves jogalkalmazás ellenére is megvizsgálta, hogy a Bizottság megfelelő módon bizonyította-e a verseny és a tagállamok közötti kereskedelem torzulását. A jogalkalmazási hiba így végső soron

87 – Lásd a Bíróság C-324/90. és C-342/90. sz., Németország és Pleuger Worthington kontra Bizottság egyesített ügyekben 1994. április 13-án hozott ítéletének (EBHT 1994., I-1173. o.) 23. pontját.

nem járt következménnyel. Az Italgas kifogását ezért az Elsőfokú Bíróság indokolásának megváltoztatása mellett el kell utasítani.

– Közbenső következtetés

158. A vizsgálati szempontra és a bizonyítási teherre vonatkozó kifogások tehát végeredményben nem megalapozottak.

ii) A vizsgálati szempont alkalmazásáról

159. A fellebbezők az indokolásnak azt a részét is kifogásolják, amelyben az Elsőfokú Bíróság e vizsgálati szempontot a jelen ügyre alkalmazta. Elsőként arra hivatkoznak, hogy a Bizottság nem bizonyította, illetve nem indokolta megfelelő módon, hogy a program torzítja a versenyt, és érinti a tagállamok közötti kereskedelmet. Úgy vélik továbbá, hogy a Bizottságnak a jelen ügyben minden egyes esetet, az Italgas és a Hotel Cipriani egyéni helyzetét, illetve a gazdasági tevékenység bizonyos ágazatainak helyzetét is vizsgálnia kellett volna. Kifogásolják végül a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének az Elsőfokú Bíróság általi megsértését, és részéről a bizonyítékok elferdítését.

– A verseny torzításának és a tagállamok közötti kereskedelem érintettségének bizonyításáról

160. A kifogást, amely szerint az Elsőfokú Bíróság tévesen állapította meg, hogy a Bizottság bizonyította a verseny torzítását és a tagállamok közötti kereskedelem érintettségét, el kell utasítani.

161. Miként azt fent kifejtettem, a Bizottságnak egy több ágazatra kiterjedő jogellenes támogatási program vizsgálata során főszabály szerint nem kell minden egyes esetben vizsgálnia, hogy az e program alapján nyújtott valamennyi előny az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett támogatásnak minősül-e. A Bizottság sokkal inkább annak bizonyítására szorítkozhat, hogy maga a program nem egyeztethető össze az EK 87. cikkel. A Bizottságnak ezért azt sem kell vizsgálnia, hogy a program alapján nyújtott valamennyi előny torzítja-e a versenyt, és érinti-e a tagállamok közötti kereskedelmet.

162. Az Elsőfokú Bíróság helyesen állapította meg, hogy a Bizottság eleget tett ennek bizonyításának. Az annak bizonyításával szemben támasztott követelmények ugyanis, hogy a szociálisteher-csökkentési program alkalmas a verseny torzítására és arra, hogy a tagállamok közötti kereskedelmet érintse, nem túl magasak. Ehhez elegendő annak bemutatása, hogy legalább a program alapján nyújtott előnyök egy része alkalmas erre. Adott térség

valamennyi vállalkozásának nyújtott szociálisteher-csökkentések esetében nyilvánvalóan ez a helyzet.

163. Az efféle működési támogatások a vállalkozás által általában viselendő költségeinek a könnyítésére irányulnak. Azok ezáltal torzítják az előnyben részesített vállalkozások és az előnyben nem részesített egyéb vállalkozások közötti versenyt[88]. Az olasz kormány azon kifogása, amely szerint ez a tehercsökkentések jelentéktelen összegére tekintettel részletesebb vizsgálatot igényelt volna, téves. Miként azt az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 247. pontjában helyesen kifejtette, a Bizottság a megtámadott határozat (110) preambulumbekezdésében a *de minimis* szabály hatálya alá tartozó szociálisteher-csökkentéseket kifejezetten kizárta az EK 87. cikk (1) bekezdésének hatálya alól. Az Elsőfokú Bíróság helyesen indult ki továbbá abból, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az, hogy valamely előny viszonylag jelentéktelen, vagy a kedvezményezett vállalkozás viszonylag kisméretű, nem zárja ki a verseny torzítására való alkalmasságot. Ez különösen igaz akkor, ha az előnyt – akárcsak a jelen esetben – azzal a céllal nyújtották, hogy fenntartsák a piacról máskülönben kiszoruló vállalkozások tevékenységét.

– Az összes egyedi eset vizsgálatának szükségességéről

164. Az Elsőfokú Bíróság a tagállamok közötti kereskedelem érintettségét illetően is helyesen állapította meg azt, hogy a Bizottság megfelelően indokolta határozatát. A Bizottság a megtámadott határozat (49) preambulumbekezdésében ugyanis elsőként azt állapította meg, hogy a szociálisteher-csökkentések a Velence és Chioggia területén letelepedett valamennyi vállalkozásra vonatkoztak. Kifejtette továbbá, hogy legalább e vállalkozások némelyike részt vett a tagállamok közötti kereskedelemben.

165. A Bizottság ezzel bizonyította, hogy a szociálisteher-csökkentési program torzította a versenyt, és érintette a tagállamok közötti kereskedelmet, mert legalább az e program alapján nyújtott előnyök egy része tekintetében ez volt a helyzet. A Bizottságnak a fent említett okokból nem kellett bizonyítania, hogy a program alapján nyújtott valamennyi előny torzította a versenyt, és érintette a tagállamok közötti kereskedelmet.

166. Amennyiben a fellebbezők azt kifogásolják, hogy a Bizottságnak meg kellett volna vizsgálnia, hogy a szociálisteher-csökkentések minden egyes esetben alkalmasak voltak-e a verseny torzítására, és arra, hogy érintsék a tagállamok közötti kereskedelmet, annyiban e kifogást el kell utasítani.

88 – A Bíróság C-86/89. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 1990. november 6-án hozott ítéletének (EBHT 1990., I-3891. o.) 18. pontja és C-156/98. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 2000. szeptember 19-én hozott ítéletének (EBHT 2000., I-6857. o.) 30. pontja.

167. Már fent megállapítást nyert, hogy a Bizottság ennek bizonyítására főszabály szerint nem köteles. Mindazonáltal felmerül a kérdés, hogy az a körülmény, hogy a közigazgatási eljárás során olyan információkat bocsátottak a Bizottság rendelkezésére, amelyek alapján az megállapíthatta volna az érintett vállalkozások kilétét és számát, megalapozza-e a Bizottság arra vonatkozó eljárási kötelezettségét, hogy e vállalkozások egyéni helyzetével foglalkozzon.

– Az Italgas és a Hotel Cipriani egyéni helyzetére vonatkozó vizsgálat szükségességéről

168. Ezzel összefüggésben különbséget kell tenni a hiányos utalások és információk, valamint a nem kellően konkrét utalások és információk között. A konkrét utalások a Bizottság bizonyos helyzetek figyelembevételére vonatkozó kötelezettségét válthatják ki. Amennyiben az utalások és információk kellően konkrétak ugyan, de hiányosak, a Bizottság a 659/1999 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének második mondata alapján köteles lehet a tagállamokat információnyújtásra felhívni. Ezzel szemben a nem konkrét, tehát nem kellően részletezett utalások nem váltják ki a Bizottság megfelelő eljárási kötelezettségét. Máskülönben ugyanis túlságosan könnyen sérülhetne az elv, amely szerint a tagállam nem jutalmazható bejelentési kötelezettségének megsértéséért, és a Bizottság ezért főszabály szerint magának a támogatási programnak a vizsgálatára szorítkozhat. Miként azt az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 240., valamint 242. és azt követő pontjában megállapította, az egyes vállalkozások tekintetében a Bizottság rendelkezésére bocsátott információk nem voltak kellően konkrétak a Bizottság eljárási kötelezettségének kiváltásához.

169. Az a kifogás is megalapozatlan, amely szerint a Bizottságnak az Italgas és a Hotel Cipriani egyéni helyzetét is figyelembe kellett volna vennie. Miként azt a Bíróság a megtámadott ítélet 214. és 241. pontjában helyesen megállapította, az eljárás során e tekintetben nem bocsátottak a Bizottság rendelkezésére olyan konkrét információkat, amelyek az e felperesek egyéni helyzetének figyelembevételére vonatkozó eljárási kötelezettséget megalapozhatták volna.

– A gazdasági tevékenység bizonyos ágazataira vonatkozó vizsgálat szükségességéről

170. A fellebbezők arra hivatkoznak továbbá, hogy a Bizottság indokolása az építőipar, a kereskedelem és a szállodai vendéglátás ágazata tekintetében hiányos volt, és úgy vélik, hogy ezt az Elsőfokú Bíróságnak meg kellett volna állapítania.

171. E kifogás is megalapozatlan. Miként azt az Elsőfokú Bíróság helyesen kifejtette, a közigazgatási eljárásban e tekintetben sem bocsátottak a Bizottság rendelkezésére olyan konkrét információkat, amelyek a Bizottság eljárási kötelezettségét megalapozhatták volna. A megtámadott ítélet 240. pontjából kiderül ugyan, hogy az olasz hatóságok az 1999. január 23-i levelükben arra hivatkoztak a hivatalos vizsgálati eljárás keretében, hogy az építőipar, a kereskedelem, a szállodai vendéglátás és az általános gazdasági érdekű szolgáltatások ágazatában működő vállalkozások vélhetően nem vesznek részt [a tagállamok közötti] kereskedelemben. Az Elsőfokú Bíróság azonban rámutatott arra, hogy ezt az állítást nem támasztották alá semmilyen jogi vagy ténybeli érvvel. Ezenfelül az e levélhez csatolt dokumentumok nem tartalmaztak egyetlen olyan bizonyítékot vagy adatot sem, amely lehetővé tette volna a piacok szigorúan helyi jellegének megállapítását, különösen az olasz hatóságok által a fenti levélben említett ágazatokban.

– A bizonyítékok elferdítéséről

172. Mivel nem álltak rendelkezésre konkrét információk, e tekintetben sem állt fenn a Bizottság eljárási kötelezettsége. E kifogás tehát szintén megalapozatlan.

– A hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvéről

173. Amennyiben a fellebbezők a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértését kifogásolják, annyiban e kifogás is megalapozatlan. Kétségtelen, hogy a Bizottságnak a támogatás ellenőrzése keretében alapos és pártatlan vizsgálatot kell végeznie[89]. A Bizottságnak következésképpen az egyenlő bánásmód elvére is figyelemmel kell lennie, tehát a hasonló helyzeteket ugyanolyan módon kell kezelnie. Miként azonban azt az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 244. és azt követő pontjában helyesen megállapította, az egyéb kedvezményezettek helyzete különbözik azoknak az önkormányzati tulajdonú vállalkozásoknak a helyzetétől, amelyekre vonatkozóan konkrét, még ha nem is hiánytalan információk álltak rendelkezésre. E konkrét információk a Bizottság eljárási kötelezettségét váltották ki, amelynek az az információnyújtási rendelkezés útján tett eleget.

174. Amennyiben az Italgas azt kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság bizonyítékokat ferdített el, e kifogást el kell utasítani. Az Italgas e kifogásban ugyanis nem arra hivatkozik, hogy az Elsőfokú Bíróság elferdítette bizonyos dokumentumok tartalmát. Az Italgas sokkal inkább azt állítja, hogy az Elsőfokú Bíróságnak bizonyos dokumentumokból eredő utalások alapján arra a következtetésre kellett volna jutnia, hogy a Bizottságot eljárási kötelezettség terhelte ezen információk figyelembevételét illetően. Mindazonáltal az Italgas maga

89 – A Bíróság C-367/95. P. sz., Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ügyben 1998. április 2-án hozott ítéletének (EBHT 1998., I-1719. o.) 62. pontja.

is elismeri, hogy általános és így nem konkrét utalásokról volt szó. Az Italgas kifogását ezért az előzőekben kifejtettekre tekintettel el kell utasítani.

iii) Közbenső következtetés

175. Az Elsőfokú Bíróság indokolásának azon része ellen irányuló kifogásokat tehát, amelyben az Elsőfokú Bíróság az általa és a Bizottság által alapul vett vizsgálati szempontnak a jelen esetre történő Bizottság általi alkalmazását vizsgálta, teljes mértékben el kell utasítani.

b) A visszatéríttetési előírásról

176. A fellebbezők álláspontja szerint a Bizottság nem írhatta volna elő a megtámadott határozat 5. cikke szerinti visszatérítettést anélkül, hogy előbb megvizsgálta volna, hogy az egyes szociálisteher-csökkentések kielégítik-e az EK 87. cikk (1) bekezdésének feltételeit. E véleményre támaszkodva azt kifogásolják, hogy az Elsőfokú Bíróság a Bizottság indokolását megfelelőnek tartotta. A Bizottság álláspontja szerint e kifogást – mindazonáltal az Elsőfokú Bíróság indokolásának megváltoztatása mellett – el kell utasítani.

177. A jelen ügyet az a sajátosság jellemzi, hogy az Elsőfokú Bíróság és a Bizottság eltérően értelmezi a megtámadott határozatban foglalt visszatérítettési előírást. Mivel az Elsőfokú Bíróság értelmezése téves jogalkalmazáson alapuló álláspontón nyugszik, a megtámadott ítélettel szemben a fellebbezők által emelt kifogások megalapozottak ugyan (i), de a megtámadott ítélet indokolásának megváltoztatása mellett elutasítandók (ii).

i) Az Elsőfokú Bíróság indokolásában vétett jogalkalmazási hibáról

178. A fellebbezők sérelmezik, hogy az Elsőfokú Bíróság a jogot tévesen alkalmazva helyezkedett arra az álláspontra, hogy a Bizottság által elvégzett vizsgálat elegendő volt a valamennyi szociálisteher-csökkentés visszatérítettését előíró rendelkezés alátámasztásához.

179. E kifogás megalapozottságának vizsgálatához elsőként azt kell szemügyre venni, hogy az Elsőfokú Bíróság tett-e ilyen megállapítást. Majd azt kell megvizsgálni, hogy e megállapítás téves jogalkalmazáson alapul-e.

– Az Elsőfokú Bíróság indokolásáról

180. Az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítéletben először is abból indult ki, hogy a

Bizottság a támogatások visszatéríttetésének a megtámadott határozat 5. cikkében foglalt előírásával *valamennyi* olyan *szociálisteher-csökkentés* visszatérítttetését elrendelte, amelyet e határozatban nem nyilvánított kifejezetten az EK 87. cikkel összeegyeztethetőnek.

181. Az Elsőfokú Bíróság ilyen típusú értelmezése a megtámadott ítélet 251. és azt követő, valamint 100–111. pontjából következik. Az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 251. pontjában megállapította, hogy a nemzeti hatóságoknak nem volt feladata, hogy a megtámadott határozat végrehajtása során minden egyes esetben vizsgálják, hogy teljesülnek-e az EK 87. cikk(1) bekezdésének alkalmazási feltételei. Az Elsőfokú Bíróság ezzel összefüggésben az általa a megtámadott ítélet 100–111. pontjában kifejtettekre utalt. Az Elsőfokú Bíróság e pontokban különösen azt fejtette ki, hogy a megtámadott határozat nem tartalmaz semmilyen utalást, amelynek alapján a *de minimis* szabály alapján kizárt előnyök mellett a szociálisteher-csökkentési program alapján nyújtott egyéb előnyök esetében is ki lehetne zárni a visszatérítttetési kötelezettséget azon az alapon, hogy azok nem képeznek az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatást[90]. Az Elsőfokú Bíróság felsorolta továbbá azokat az okokat, amelyeknél fogva el kell utasítani azt a megközelítést, amely szerint a nemzeti hatóságok a megtámadott határozat végrehajtása keretében az egyes egyedi esetekben vizsgálhatnák, hogy fennállnak-e az EK 87. cikk (1) bekezdésének feltételei. A nemzeti hatóságoknak nem feladata, hogy a megtámadott határozat végrehajtása során minden egyes esetben vizsgálják, hogy teljesülnek-e az EK 87. cikk (1) bekezdésének alkalmazási feltételei.

182. Ez a megtámadott ítélet 15. pontjában foglalt indokolás révén nyer megerősítést. Az Elsőfokú Bíróság a megtámadott határozat 2. cikkét e pontban akként idézte, hogy aszerint az 1994. augusztus 5-i miniszteri rendelet 1. cikkében előírt, a Velence és Chioggia területén letelepedett vállalkozások számára biztosított *szociálisteher-csökkentés* a közös piaccal összeegyeztethetetlen támogatást képez.

– Az e jogi álláspontban tetten érhető jogalkalmazási hibáról

183. Az Elsőfokú Bíróság elegendőnek tartotta továbbá a Bizottság indokolását az efféle visszatérítttetés előírásához. Az Elsőfokú Bíróság e megállapítása téves jogalkalmazáson alapul.

184. Az Elsőfokú Bíróság megközelítése szerint egyrészt a Bizottság hatáskörrel rendelkezik arra, hogy egy több ágazatra kiterjedő program alapján nyújtott előnyök átfogó visszatérítttetését anélkül rendelje el, hogy előtte megvizsgálta volna, hogy azok az egyes egyedi esetekben kielégítik-e az EK 87. cikk (1) bekezdésének feltételeit. Másrészt, a nemzeti hatóságok az efféle határozat végrehajtása során nem rendelkeznek hatáskörrel annak vizsgálatára, hogy az EK 87. cikk (1) bekezdésének feltételei az egyes egyedi esetekben fennállnak-e.

90 – Lásd a megtámadott ítélet 103. pontjának utolsó mondatát.

185. Az efféle megközelítés sem az EK 87. cikk (1) bekezdésével, sem a támogatás vizsgálatára irányuló eljárással nem egyeztethető össze. A Bizottság csak akkor írhatja elő valamely előny visszatéríttetését, ha azt megvizsgálva arra az eredményre jutott, hogy az előny nem egyeztethető össze az EK 87. cikkel, tehát az az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett, a közös piaccal összeegyeztethetetlen támogatást képez.

186. Véleményem szerint az Elsőfokú Bíróság megközelítése azzal sem igazolható, hogy a tagállam megsértette bejelentési kötelezettségét. Ez ugyanis, miként azt fent kifejtettem[91], pusztán azt eredményezi, hogy a Bizottság egy több ágazatra kiterjedő jogellenes program vizsgálata során főszabály szerint e program rendszerének vizsgálatára szorítkozhat. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a Bizottság az e program alapján nyújtott valamennyi előny visszatéríttetésének előírását is alátámaszthatja a pusztán azon megállapítást alátámasztó indokolással, hogy a több ágazatra kiterjedő program maga nem egyeztethető össze az EK 87. cikkel. Önmagában az a körülmény, hogy ezen előnyöket olyan program alapján nyújtották, amelynek keretében részben a közös piaccal nem összeegyeztethető támogatásokat is biztosítottak, nem tűnik számomra megfelelő igazoló oknak egy efféle átfogó visszatérítttetési rendelkezés előírásához.

91 – Lásd a jelen indítvány 149–152. pontját.

– Közbenső következtetés

187. Az Elsőfokú Bíróság indokolása következésképpen téves jogalkalmazáson alapul.

ii) Az indokolás megváltoztatása

188. A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság az Elsőfokú Bíróság indokolásának megváltoztatása mellett utasítsa el a fellebbezők kifogását. Lényegében arra hivatkozik, hogy a megtámadott határozat 5. cikkében csak annyiban írta elő a szociálisteher-csökkentések visszatérítttetését, amennyiben az adott egyedi esetben az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett támogatásról van szó. Azt, hogy az EK 87. cikk (1) bekezdésének feltételei az adott egyedi esetben fennállnak-e, a nemzeti hatóságoknak a megtámadott határozat végrehajtása keretében kell tisztázniuk.

189. Ennek az indokolás megváltoztatására vonatkozó kérelemnek eleget kell tenni. A Bizottság a megtámadott határozat 5. cikkében valóban csak annyiban írta elő a visszatérítttetést, amennyiben az egyes egyedi esetekben nyújtott előnyök tekintetében az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett támogatásokról van szó. E megközelítés véleményem szerint a támogatások ellenőrzésének rendszerével is összeegyeztethető, minek tekintetében mindazonáltal tiszteletben kell tartani bizonyos előírásokat.

– A visszatéríttetési előírás tartalmáról

190. Az Elsőfokú Bíróság a megtámadott határozat 5. cikkében foglalt visszatérítési előírást nyilvánvalóan tévesen értelmezte. Miként azt a Bizottság kifejti, a megtámadott határozatban elsősorban azt vizsgálta meg, hogy a szociálisteher-csökkentési program maga összeegyeztethető-e az EK 87. cikkel. Nem végezte el tehát valamennyi szociálisteher-csökkentés átfogó értékelését.

191. Ez a megtámadott határozat indokolásából és annak rendelkező részéből következik. Így a Bizottság a megtámadott határozat (49) preambulumbekezdésében a verseny torzítása és a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége kapcsán csupán azt állapította meg, hogy a nemzeti program torzítja a versenyt és a tagállamok közötti kereskedelmet azon ténynél fogva, hogy a tehercsökkentéseket valamennyi vállalkozás számára biztosítják, köztük olyan vállalkozások számára *is*, amelyek az említett államok közötti kereskedelem tárgyát képező gazdasági tevékenységeket gyakorolnak. A Bizottság indokolása, amely szerint a tagállamok közötti kereskedelemben részt vevő vállalkozásokról „is" szó van, egyértelműen jelzi, hogy a Bizottság nyilvánvalóan nem minden szociálisteher-csökkentést értékelt az EK 87. cikk (1) bekezdésének feltételei szempontjából.

192. Ez a megtámadott határozat rendelkező részében is kifejezésre jut. A megtámadott határozat 2. cikkének a megtámadott ítélet 15. pontja szerinti ismertetésével szemben ugyanis a Bizottság e cikkben nem állapította meg, hogy az 1994. augusztus 5-i miniszteri rendelet 1. cikkében előírt, a Velence és Chioggia területén letelepedett vállalkozások számára biztosított *szociálisteher-csökkentés* a közös piaccal összeegyeztethetetlen támogatás lenne. A Bizottság ehelyütt és a megtámadott határozat 1. cikkének második bekezdésében is sokkal inkább annak megállapítására szorítkozott, hogy a szociálisteher-csökkentési program alapján nyújtott *támogatások* nem egyeztethetők össze a közös piaccal. Csak amennyiben a nemzeti hatóságok az adott egyedi esetben megállapítják, hogy a megtámadott határozat 1. cikkének második bekezdése és 2. cikke szerinti valamely szociálisteher-csökkentés az adott egyedi esetben az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett támogatást képez, minősül ez a megtámadott határozat 1. cikkének második bekezdése és 2. cikke alapján a közös piaccal összeegyeztethetetlennek. A megtámadott határozat 5. cikke kizárólag ezen esetekre írja elő az előny visszatéríttetését.

– Az efféle megközelítésnek az EK 87. cikkel és a támogatások ellenőrzésének rendszerével való összeegyeztethetőségéről

193. Tisztázni kell továbbá, hogy összeegyeztethető-e e megközelítés az EK 87. cikkel és a támogatások ellenőrzésének rendszerével. Ebből indult ki a Bíróság az Olaszország

kontra Bizottság ügyben hozott ítéletben[92]. E megközelítést támasztja alá ugyanis az, hogy a Bizottság máskülönben két elégtelen alternatíva közötti választás elé kerülne. Vagy minden egyes esetet meg kellene vizsgálnia a visszatéríttetés elrendelése előtt. Ez mindazonáltal sértené azon elvet, amely szerint a Bizottság egy több ágazatra kiterjedő program vizsgálata során a szóban forgó program jellemzőinek tanulmányozására szorítkozhat. Vagy a Bizottságnak a program EK 87. cikkel való összeegyeztethetetlenségének megállapítására kellene szorítkoznia. Ez azért nem lenne kielégítő, mert a visszatérítettési előírás azon megállapítás logikus következménye, amely szerint a közös piaccal nem összeegyeztethető támogatás áll fenn[93].

194. Az e megközelítéssel szemben emelt kifogások ezenfelül nem elfogadhatóak számomra.

195. E megközelítés először is nem vezet a nemzeti hatóságok és bíróságok részéről a Bizottság hatásköreibe való elfogadhatatlan beavatkozáshoz. A nemzeti hatóságok ugyanis az EK 87. cikk(2) és (3) bekezdésének feltételeivel szemben maguk vizsgálhatják meg az EK 87. cikk (1) bekezdésének feltételeit[94]. Figyelemmel kell lenni mindazonáltal arra, hogy a nemzeti hatóságok és bíróságok csak annyiban rendelkeznek hatáskörrel az EK 87. cikk (1) bekezdésének feltételeivel kapcsolatos vizsgálatra, amennyiben még nem köti őket a Bizottság valamely határozatának megállapítása.

196. Másodszor, az a kifogás merült fel, hogy az efféle megközelítés jogbizonytalanságot eredményezne a nemzeti hatóságok vizsgálati hatáskörének terjedelmét illetően. E kifogás sem tűnik megalapozottnak számomra. Miként azt fent kifejtettem, a nemzeti szervek vizsgálati hatásköre csak annyiban áll fenn, amennyiben a Bizottság megtámadott határozata nem tartalmaz az EK 87. cikk (1) bekezdése feltételeinek fennállására vonatkozó végleges megállapítást. A Bizottságnak tehát a megtámadott határozatban egyértelművé kell tennie, hogy a megtámadott határozatban foglalt megállapításai mennyiben szorítkoznak magának a programnak az értékelésére, mennyiben vonatkoznak közelebbről a nemzeti hatóságok és bíróságok által az egyes előnyök vonatkozásában elvégzendő vizsgálatra is, és a gazdasági tevékenység bizonyos ágazatai vagy egyes előnyök tekintetében mennyiben végzett a program értékelését meghaladó vizsgálatot.

197. Úgy tűnik számomra, hogy a megtámadott határozat kielégíti e követelményeket. A Bizottság az azzal kapcsolatos vizsgálat

92 – A Bíróság C-310/99. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 2002. március 7-én hozott ítéletének (EBHT 2002., I-2289. o.) 90. és azt követő pontja.

93 – A Bíróság C-66/02. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 2005. december 15-én hozott ítéletének (EBHT 2005., I-10901. o.) 113. pontja.

94 – A Bíróság 120/73. sz. Lorenz-ügyben 1973. december 11-én hozott ítéletének (EBHT 1973., 1471. o.) 8. pontja.

tekintetében, hogy a szociálisteher-csökkentések mennyiben alkalmasak a verseny torzítására és arra, hogy érintsék a tagállamok közötti kereskedelmet, nyilvánvalóan magának a szociálisteher-csökkentési programnak a vizsgálatára szorítkozott. A megtámadott határozat ezért e tekintetben nem tartalmaz végleges bizottsági megállapítást. A nemzeti bíróságok és hatóságok ennyiben hatáskörrel rendelkeznek annak az adott egyedi esetben történő vizsgálatára, hogy az adott esetben biztosított szociálisteher-csökkentések torzítják-e a versenyt, és érintik-e a tagállamok közötti kereskedelmet.

198. Ezzel szemben úgy tűnik számomra, hogy a Bizottság azon megállapítása, amely szerint a szociálisteher-csökkentések támogatásjellege nem vész el a Velence és Chioggia területén letelepedett vállalkozások által viselt szerkezeti hátrányok ellentételezésére irányuló célkitűzésre tekintettel, nem csupán magának a szociálisteher-csökkentési programnak az értékelésére, hanem a szociálisteher-csökkentési program alapján nyújtott minden egyes előnyre is vonatkozik. Ennyiben a Bizottságnak a nemzeti hatóságokat és bíróságokat kötő végleges megállapításáról van szó.

199. Ha a nemzeti hatóságok bizonytalanok lennének a megállapítások terjedelmét illetően, akkor a Bizottsághoz fordulhatnak, amelynek a jóhiszemű együttműködés szabálya értelmében jóhiszeműen együtt kell működnie a nemzeti hatóságokkal[95].

95 – A Bíróság C-214/07. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2008. november 13-án hozott ítéletének (EBHT 2008., I-8357. o.) 45. pontja és C-415/03. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 2005. május 12-én hozott ítéletének (EBHT 2005., I-3875. o.) 42. pontja.

200. Harmadszor, az a kifogás merült fel, hogy e megközelítés nem egyeztethető össze a támogatások ellenőrzésének rendszerével. Az efféle határozat végrehajtása során felmerülő vita esetén ugyanis a Bizottságnak a rendszerrel ellentétesen mind az EK 88. cikk (2) bekezdésének első albekezdése szerinti eljárást meg kellene indítania, mind kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetet kellene indítania a Bíróság előtt az EK 88. cikk (2) bekezdésének második albekezdése alapján.

201. E kifogás sem megalapozott. Különbséget kell ugyanis tenni azon helyzetek között, amelyekben a Bizottságnak újfent hivatalos vizsgálati eljárást kell indítania az EK 88. cikk (2) bekezdésének első albekezdése alapján, és amelyekben közvetlenül a Bíróság előtt indíthat eljárást az EK 88. cikk (2) bekezdésének második albekezdése alapján.

202. Ha magát a programot érintő vitáról van szó, például, mert a Bizottság véleménye szerint a tagállam nem szüntette meg vagy nem módosította kellő mértékben a programot annak az EK 87. cikkel való összeegyeztethetőségének megteremtése érdekében, akkor a Bizottság az EK 88. cikk (2) bekezdésének második albekezdése alapján közvetlenül keresetet indíthat. A program tekintetében ugyanis rendelkezésre áll a Bizottság határozata. Véleményem szerint ez arra az esetre is vonatkozik, ha a Bizottság álláspontja szerint a tagállam általában nem tett megfelelő intézkedéseket a program alapján nyújtott támogatások visszatérítettése érdekében.

203. Amennyiben ellenben a program alapján nyújtott egyes előnyök visszatérítettéséről

van szó, különbséget kell tenni. Ha olyan előnyökről van szó, amelyeket a Bizottság az EK 87. cikk (1) bekezdésének feltételei szempontjából nem értékelt egyenként, és a vita az EK 87. cikk (1) bekezdésének valamely olyan feltételét érinti, amelynek kapcsán a Bizottság a határozatában nem tett végleges megállapítást, akkor a Bizottságnak új közigazgatási eljárást kell indítania. E tekintetben mindazonáltal nem a közigazgatási eljárás újbóli megindításáról, hanem új tárgyú, mégpedig a szóban forgó egyedi intézkedés vizsgálatára irányuló közigazgatási eljárás megindításáról van szó. Ha ellenben a Bizottság által a határozatban az EK 87. cikk (1) bekezdése szempontjából már átfogóan értékelt előnyökről van szó, akkor a Bizottság közvetlenül keresetet indíthat az EK 88. cikk (2) bekezdésének második albekezdése alapján.

204. A megközelítés tehát nem jár azzal az eredménnyel, hogy ugyanazon intézkedés tekintetében a rendszerrel ellentétesen az EK 88. cikk (2) bekezdésének első albekezdése szerinti közigazgatási eljárás is indul, és az EK 88. cikk (2) bekezdésének második albekezdése szerinti keresetindításra is sor kerül.

205. Közbenső következtetésként tehát megállapítható, hogy a Bizottság abban a határozatban, amelyben elsősorban egy több ágazatra kiterjedő jogellenes támogatási programnak az EK 87. cikkel való összeegyeztethetőségét vizsgálja, az e program alapján nyújtott támogatások visszatéríttetését is előírhatja anélkül, hogy előzőleg meg kellene vizsgálnia, hogy a program alapján nyújtott előnyök egyenként az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett támogatásnak minősülnek-e.

iii) Közbenső következtetés

206. Végeredményben azokat a kifogásokat is teljes mértékben el kell utasítani, amelyek szerint a Bizottság a megtámadott határozat 5. cikkében foglalt visszatérítttetési előírást nem megfelelő módon indokolta meg.

c) Következtetés

207. Leszögezhető tehát, hogy az Elsőfokú Bíróság azon megállapítása ellen irányuló kifogásokat, amely szerint a Bizottság a megtámadott határozatot a verseny torzítása és a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége tekintetében megfelelően vizsgálta és indokolta meg, teljes mértékben el kell utasítani.

C – *Az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokról*

1. A megtámadott ítélet indokolása

208. A Comitato és az Italgas továbbá az Elsőfokú Bíróság azon megállapítását is kifogásolja, amely szerint a Bizottság sem az EK 86. cikk (2) bekezdését nem sértette meg, sem határozatának indokolása nem ellenmondásos ebből a szempontból. Az Elsőfokú Bíróság e megállapítást a megtámadott ítélet 203–221. pontjára alapította. Az Elsőfokú Bíróság e pontokban megállapította, hogy a Bizottság nem alkalmazta tévesen a jogot akkor, amikor az EK 86. cikk (2) bekezdésének alkalmazását csak az önkormányzati tulajdonú vállalkozások szempontjából vizsgálta, és nem járt el így az Italgas tekintetében is. Egy több ágazatra kiterjedő támogatási program értékelése során a Bizottság nem köteles minden egyes esetet külön elemezni. Továbbá a nemzeti hatóságok és az érintett harmadik személyek feladata, hogy a Bizottság előtti eljárásban előterjesszék az EK 86. cikk (2) bekezdésének alkalmazása mellett szóló érveiket. Az Italgas tekintetében mindazonáltal nem szolgáltattak információt.

2. A felek főbb érvei

209. A *Comitato*, az *Italgas* és a *Coopservice* azt kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság megsértette az EK 86. cikk (2) bekezdését. A Comitato véleménye szerint az Elsőfokú Bíróságnak meg kellett volna állapítania, hogy a Bizottság megsértette az EK 86. cikk (2) bekezdését és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét azáltal, hogy nem vizsgálta meg behatóan, hogy az EK 86. cikk (2) bekezdése mely vállalkozások tekintetében alkalmazható. Az Italgas és a Coopservice ezt különösen a saját helyzetükre tekintettel sérelmezik, mivel tevékenységük általános gazdasági érdekű szolgáltatásként lehetne felfogható.

210. A *Bizottság* álláspontja szerint e kifogást el kell utasítani. Az Elsőfokú Bíróság helyesen fejtette ki, hogy a tagállam és az érintett harmadik személyek feladata, hogy a Bizottság előtti eljárásban bemutassák azokat az okokat, amelyek folytán az állami intézkedések a közös piaccal összeegyeztethetőnek minősülnek. Továbbá a Bizottság a támogatási program vizsgálata során nem köteles minden egyes esetet külön elemezni. A jelen esetben az olasz hatóságok utaltak az önkormányzati tulajdonú vállalkozások egyedi helyzetére. Mindazonáltal sem az olasz hatóságok, sem az érintett harmadik személyek nem szolgáltattak az Italgasra vonatkozó konkrét információkat.

3. A jogkérdésről

211. Az EK 86. cikk (2) bekezdésének és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértésére vonatkozó kifogásokat el kell

utasítani. Az Elsőfokú Bíróság helyesen állapította meg, hogy a Bizottságnak a támogatási program vizsgálata során főszabály szerint nem kell minden egyes esetet külön elemeznie. A Bizottságnak az sem róható fel, hogy megsértette volna eljárási kötelezettségeit. A Bizottság ugyanis, miután az olasz hatóságok felhívták a figyelmét különösen az általános gazdasági érdekű szolgáltatások egyedi helyzetére, felhívta e hatóságokat az érintett vállalkozásokra vonatkozó további információk benyújtására. Az olasz hatóságok azonban az Italgas tekintetében nem szolgáltattak információt.

D – *Az EK 87. cikk (3) bekezdése c) pontjának alkalmazásáról*

1. A megtámadott ítélet indokolása

212. A fellebbezők ezenfelül az Elsőfokú Bíróság azon megállapítását is sérelmezik, amely szerint a Bizottság nem alkalmazta tévesen a jogot az EK 87. cikk(3) bekezdése c) pontjának alkalmazása során. Az Elsőfokú Bíróság e megállapítást a megtámadott ítélet 280–314. pontjára alapította. Az Elsőfokú Bíróság e pontokban különösen azzal a kérdéssel foglalkozott, hogy a Bizottságnak a szigeti elhelyezkedéshez kapcsolódó szerkezeti problémákat közvetlenül az EK 87. cikk(3) bekezdésének c) pontja alapján kellett volna-e figyelembe vennie[96]. Az Elsőfokú Bíróság ezzel összefüggésben elsőként azt állapította meg, hogy a Bizottság a közleményein és iránymutatásain felül figyelembe vehet egyedi helyzeteket az EK 87. cikk (3) bekezdése c) pontjának *ad hoc* alkalmazása keretében. Ilyen esetben a Bizottság feladata, hogy egyensúlyt teremtsen a támogatások kedvező hatásai, valamint a kereskedelmi feltételekre és a torzulásmentes verseny fenntartására gyakorolt negatív hatásai között[97].

213. Mindazonáltal nem valósít meg téves jogalkalmazást, hogy a Bizottság az EK 87. cikk(3) bekezdésének c) pontját a jelen esetben nem alkalmazta. A Bizottság nem lépte túl a mérlegelési jogkörét azáltal, hogy e rendelkezés alkalmazását a jelen esetben azzal az indokolással utasította el, hogy a szociálisteher-csökkentések esetében nem beruházáshoz kapcsolódó működési támogatásokról van szó[98].

214. A Bizottság a megtámadott határozatot továbbá megfelelően indokolta is. Annak (74) preambulumbekezdésében kifejtette ugyanis azokat az okokat, amelyek alapján jelen esetben nem állt szándékában változtatni az EK 87. cikk (3) bekezdése c) pontja alkalmazásának módszerén. Kétségtelen, hogy a Bizottság e preambulumbekezdésben utalt arra, hogy Svédország és Finnország csatlakozásával összefüggésben részlegesen megváltoztatta módszerét annak érdekében, hogy figyelembe vegye az e tagállamok vonatkozásában újnak minősülő földrajzi

96 – A megtámadott ítélet 306–311. pontja.
97 – A megtámadott ítélet 307. pontja.
98 – A megtámadott ítélet 308. és azt követő pontja.

sajátosságokat. Módszereinek megváltoztatását azonban nem tartotta szükségesnek a Velence és Chioggia területén letelepedett vállalkozások tekintetében, mivel egyrészt Velence helyzete kapcsán nem merültek fel új ismérvek, másrészt a szociálisteher-csökkentések működési támogatásként olyan jellegűek voltak, hogy azok megzavarhatták a rendszert, harmadrészt pedig e térségben nem voltak jellemzők a gazdasági és társadalmi kohézió akut problémái[99].

2. A felek főbb érvei

215. A *Hotel Cipriani*, a *Comitato*, a *Coopservice* és az *olasz kormány* lényegében azt kifogásolja, hogy mind a Bizottság, mind pedig az Elsőfokú Bíróság tévesen szorítkozott annak vizsgálatára, hogy a jelen esetben felmerültek-e az EK 87 cikk (3) bekezdésének c) pontjához kapcsolódó hatályos bizottsági közlemények és iránymutatások módosítását igazoló új ismérvek. A Bizottságnak és az Elsőfokú Bíróságnak azzal a kérdéssel kellett volna foglalkoznia, hogy Velence és Chioggia egyedi és különleges helyzete alapján helyénvaló lett volna-e e rendelkezés *ad hoc* alkalmazása.

216. A *Bizottság* álláspontja szerint e kifogásokat el kell utasítani. A Comitato kifogásai elfogadhatatlanok, mert azok elsősorban a Bizottság megtámadott határozata ellen irányulnak. Egyébként mind a Hotel Cipriani, mind a Comitato, mind pedig az olasz kormány kifogásai megalapozatlanok.

3. A jogkérdésről

217. A Comitato kifogása a Bizottság álláspontjával ellentétben elfogadható. Még ha a Comitato a fellebbezésében jelentős mértékben csak a megtámadott határozattal foglalkozik is, nem hagy kétséget afelől, hogy az Elsőfokú Bíróság téves jogalkalmazását sérelmezi, amely abban áll, hogy az Elsőfokú Bíróság a keresete nyomán nem állapította meg a Bizottság által az EK 87. cikk (3) bekezdése c) pontjának alkalmazása kapcsán vétett jogalkalmazási hibát. Az efféle kifogás a fellebbezési eljárásban elfogadható.

218. A kifogások azonban megalapozatlanok. Az Elsőfokú Bíróság ugyanis foglalkozott az EK 87. cikk (3) bekezdése c) pontjának *ad hoc* alkalmazásával. Az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 307. pontjában kifejezetten rámutatott arra, hogy e rendelkezés a közlemények és iránymutatások által felölelt területen kívül, tehát *ad hoc* is alkalmazható.

219. Amennyiben az Elsőfokú Bíróság azt állapította meg, hogy a Bizottság e rendelkezés

99 – A megtámadott ítélet 311. pontja.

ad hoc alkalmazását téves jogalkalmazástól mentesen utasította el, és ezen elutasítást megfelelő módon indokolta, ebben nem vélek az Elsőfokú Bíróság általi téves jogalkalmazást felfedezni. Az Elsőfokú Bíróság helyesen mutatott rá arra, hogy a Bizottság e téren széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik, valamint hogy a verseny zavarásának fokozott lehetőségét magukban hordozó működési támogatásokról van szó, és végül hogy Velence és Chioggia területe a gazdasági és társadalmi kohézió akut problémáitól mentes térség.

220. Az Elsőfokú Bíróság azon megállapítása továbbá, amely szerint a Bizottság a határozatát megfelelően indokolta, nem téves jogalkalmazáson alapul. Amennyiben ugyanis a Bizottság a megtámadott határozat (73) és azt követő preambulumbekezdésében megjelölte azokat az okokat, amelyek hatályos közleményeinek és iránymutatásainak módosítása ellen szólnak, annyiban tartalmilag azokra az okokra támaszkodott, amelyek alapján az EK 87. cikk (3) bekezdése c) pontjának alkalmazása a jelen esetben főszabály szerint nem igazolható. Ezen okok tehát nem csupán a Bizottság által e rendelkezés kapcsán elfogadott közlemények és iránymutatások módosítása ellen szólnak, hanem azok *ad hoc* alkalmazását is kizárják.

221. Az EK 87. cikk (3) bekezdésének megsértésével szemben emelt kifogásokat tehát el kell utasítani.

E – *Az EK 87. cikk (3) bekezdése d) pontjának alkalmazásáról*

1. A megtámadott ítélet indokolása

222. A fellebbezők egyébként azt is kifogásolják, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta a jogot az EK 87. cikk(3) bekezdése d) pontjának alkalmazása tekintetében. Az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 322–329. pontjában elutasította azokat a jogalapokat, amelyek szerint a Bizottság tévesen utasította el az EK 87. cikk(3) bekezdésének d) pontja szerinti kulturális eltérés alkalmazását. Az Elsőfokú Bíróság e tekintetben elsőként arra hivatkozott, hogy a Bizottság előtti eljárásban nem nyert bizonyítást, hogy a szociálisteher-csökkentésekben részesült vállalkozások a kulturális örökség megőrzéséhez kapcsolódó többletköltségeket is viselnek[100]. Másodszor, a szociálisteher-csökkentések alkalmazásának részletes szabályai nem teszik lehetővé annak biztosítását, hogy ezekkel e kulturális célokat kövessék[101]. Harmadszor, a Bizottság a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét sem sértette meg azzal, hogy a kulturális eltérést a Consorzio Venezia Nuovára alkalmazta ugyan, a Hotel Ciprianira ellenben nem. A közigazgatási eljárás során ugyanis nem hívták fel a Bizottság figyelmét a Hotel Cipriani egyedi helyzetére. A Consorzio Venezia Nuova ezzel szemben

100 – A megtámadott ítélet 322–324. pontja.
101 – A megtámadott ítélet 325. pontja.

azon önkormányzati tulajdonú vállalkozások körébe tartozik, amelyekre vonatkozóan az olasz hatóságok részletes információkat szolgáltattak[102].

2. A felek főbb érvei

223. A *Comitato*, a *Hotel Cipriani* és a *Coopservice* először is az Elsőfokú Bíróság azon megállapítását kifogásolják, amely szerint nem minden vállalkozás ingatlantulajdonos, és ezáltal nem minden vállalkozásnak kellett viselnie a felújítással és karbantartással járó többletköltségeket. A Comitato kifejti, hogy bizonyítást nyert, hogy valamennyi vállalkozásnak karbantartási munkákat kellett végeznie. Ezek Velence és Chioggia területén magasabb költségekkel jártak. A csak az e területen végzett tevékenységhez kapcsolódó szociálisteher-csökkentések ezért egyrészt csökkentették a karbantartási munkák költségeit, másrészt lehetővé tették az e térségben letelepedett érintett vállalkozások számára, hogy magasabb összeget fordítsanak karbantartásba. A Hotel Cipriani rámutat arra, hogy az intézkedések azon vállalkozások javát szolgálták, amelyek az egyedi velencei helyzet alapján különleges terheknek voltak kitéve. A Comitato és a Hotel Cipriani véleménye szerint a Velence és Chioggia területén elhelyezkedő egyes épületek közötti különbségtétel is téves jogalkalmazáson alapul. Velence városa ugyanis a kulturális örökség részét képezi.

224. Az Elsőfokú Bíróság hibát követett el továbbá akkor, amikor a Consorzio Venezia Nuovát tévesen önkormányzati tulajdonú vállalkozásként jellemezte.

225. A Hotel Cipriani végezetül azt állítja, hogy nem lehet a terhére róni azt, hogy nem vett részt a közigazgatási eljárásban. A Bizottságnak kellett volna őt bevonnia.

226. A *Bizottság* véleménye szerint e kifogásokat el kell utasítani.

3. A jogkérdésről

227. A Comitato és a Hotel Cipriani kifogásai nem megalapozottak. Az Elsőfokú Bíróság azon megállapítása ugyanis, amely szerint az EK 87. cikk (3) bekezdése d) pontjának alkalmazása azért nem igazolható, mert nem bizonyított a kellő összefüggés a szociálisteher-csökkentések és a kulturális örökség megőrzése között, nem téves jogalkalmazáson alapul.

102 – A megtámadott ítélet 326–328. pontja.

228. Először is téves az a megközelítés, amely szerint a világ kulturális örökségének részét képező városban foganatosított karbantartási beavatkozások bármely épület esetében igazolhatók a kulturális eltérés alapján, függetlenül annak kulturális, történelmi vagy építészeti jelentőségétől. Nem feltételezhető ugyanis, hogy minden egyes épület karbantartása ugyanakkora jelentőséggel bír a kulturális örökség szempontjából.

229. Másodszor, nem vélek téves jogalkalmazást felfedezni az Elsőfokú Bíróság azon megállapításában, hogy a szociálisteher-csökkentések alkalmazásának részletes szabályai nem teszik lehetővé a kulturális cél követésének biztosítását.

230. Először is azt az állítást kell mint elfogadhatatlant elutasítani, amely szerint az Elsőfokú Bíróság előtti eljárásban bizonyították, hogy valamennyi vállalkozás a karbantartási beavatkozásokkal kapcsolatos többletköltségeket visel. Az Elsőfokú Bíróság ténybeli értékelése a jogkérdésekre korlátozott fellebbezési eljárásban ugyanis főszabály szerint nem vitatható.

231. A Hotel Cipriani álláspontjával ellentétben továbbá nem elegendő az EK 87. cikk (3) bekezdése d) pontjának alkalmazásához az, hogy a szociálisteher-csökkentések a Velence és Chioggia területén letelepedett vállalkozások által viselt különleges terhek ellentételezését szolgálják. E rendelkezés sokkal inkább csak akkor alkalmazható, ha bizonyítást nyer a szociálisteher-csökkentések formájában nyújtott előny és a kulturális, történelmi vagy építészeti örökség megőrzéséhez való hozzájárulás közötti összefüggés. Miként azt az Elsőfokú Bíróság helyesen megállapította, a szociálisteher-csökkentési program nem tartalmaz effajta előírásokat. A kulturális, történelmi vagy építészeti szempontból jelentős épületek karbantartásának költségei ugyanis az érintett épületek jellege és száma szerint jelentős mértékben változhatnak. Miként azt a Bizottság és az Elsőfokú Bíróság leszögezte, a szociálisteher-csökkentési program nem teremt világos kapcsolatot e karbantartási költségek és a szociálisteher-csökkentések mértéke között.

232. Harmadszor, végső soron a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértésével szemben emelt kifogást is el kell utasítani. Miként azt az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 326–328. pontjában helyesen megállapította, a kulturális eltérésnek a Consorzio Venezia Nuovára történő alkalmazása azért indokolt, mert az olasz hatóságok e konzorcium vonatkozásában részletes információkat bocsátottak a Bizottság rendelkezésére a közigazgatási eljárásban, amelyek alapján a Bizottság arra a következtetésre juthatott, hogy e konzorciumot az olasz állam Velence történelmi, művészeti és építészeti örökségének védelmét szolgáló beavatkozások megvalósításával bízta meg. A Comitato és a Hotel Cipriani álláspontjával ellentétben e következtetés helyességét a konzorcium önkormányzati tulajdonú vállalkozásként történt, adott esetben téves megjelölése sem kérdőjelezi meg. Az Elsőfokú Bíróság indokolása ugyanis nem azon alapul, hogy a konzorcium esetében önkormányzati tulajdonú

vállalkozásról van szó, hanem azon, hogy azt Velence történelmi, művészeti és építészeti örökségének védelmét szolgáló beavatkozások megvalósításával bízták meg.

233. Negyedszer, a Hotel Cipriani azon kifogását is el kell utasítani, amely szerint a Bizottságnak be kellett volna vonnia őt az eljárásba. A Hivatalos Lapban 1998. február 18-án közzétett közlemény ugyanis felhívta az érintett harmadik személyeket a szóban forgó támogatási program kapcsán történő nyilatkozattételre. A Bizottság nem köteles e közleményen felül harmadik személyeknek az eljárásba történő külön bevonására.

234. Ezzel teljes mértékben el kell utasítani az EK 87. cikk (3) bekezdése d) pontjának megsértésére alapított kifogásokat.

F – *A 659/1999 rendelet 15. cikkének alkalmazásáról*

235. A felperesek az Elsőfokú Bíróság előtt hivatkoztak arra, hogy a szociálistehercsökkentési programot a 206/1995. sz. és a 30/1997. sz. törvények vezették be. A Bizottság a megtámadott határozatban helytelenül ítélte meg, hogy a program bevezetésétől számított tízéves elévülési határidő lejárt, és ezért azt a 659/1999 rendelet 15. cikke alapján létező támogatásnak kellett tekinteni. Az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy a Bizottság nem sértette meg a 659/1999 rendelet 15. cikkét, és e jogalapot elutasította. A fellebbezők immár az Elsőfokú Bíróságnak a megtámadott ítélet 357–367. pontjában foglalt indokolását kifogásolják, amelyre az Elsőfokú Bíróság az elutasító döntését alapozta.

1. A megtámadott ítélet indokolása

236. Az Elsőfokú Bíróság e pontokban elsőként azt állapította meg, hogy a szóban forgó intézkedések esetében új támogatásról van szó, mivel a 206/1995. sz. törvény egy Velence és Chioggia területére alkalmazandó új programot vezetett be, majd a 30/1997. sz. törvény meghosszabbította azt[103]. Az Elsőfokú Bíróság kifejtette továbbá, hogy az e törvények által bevezetett program nem egy már létező program folytatásának tekintendő. Először is, az 590/1971. sz. és a 463/1972. sz. törvényekben előírt tehercsökkentéseket 1973. július 1-je után nem lehetett nyújtani[104]. Másodszor, a 206/1995. sz. törvény kifejezetten a Mezzogiorno területeire vonatkozó új szociális tehercsökkentési programot

103 – A megtámadott ítélet 359. pontja.
104 – A megtámadott ítélet 360. pontja.

vezetett be. A 30/1997. sz. törvény ezt az új programot kiterjesztette Velence és Chioggia vállalkozásaira. A 206/1995. sz. törvény által előírt program e gondolatban elválasztható kiterjesztése is egy új támogatást képez[105]. A tízéves elévülési határidő egyébként sem járt le az 1995 és 1997 között folyósított támogatások vonatkozásában, mivel a 659/1999 rendelet 15. cikke szerinti elévülési határidő csak abban az időpontban vette kezdetét, amikor a jogellenes támogatást folyósították[106]. Az Elsőfokú Bíróság végezetül rámutatott arra, hogy sem az olasz kormány, sem a többi fél nem vitatta a Bizottság határozatát, amely szerint új támogatásról volt szó[107].

konkrét mértékét a Mezzogiorno területeire vonatkozó szabályokra történő hivatkozás útján határozták meg. A 171/1973. sz. különös törvényben foglalt elvi döntést mindazonáltal sohasem helyezték hatályon kívül.

238. A *Comitato* is utal arra, hogy a 171/73. sz. törvény és a 206/1995. sz., valamint a 30/1997. sz. törvények között folytonosság áll fenn. Ezért az bír jelentőséggel, hogy a 206/1995. sz. és a 30/1997. sz. törvények lényegesen módosították-e a 171/73. sz. törvény alapján már létező programot. Nem ez volt a helyzet, mivel csak a biztosított előnyök száma és mértéke csökkent.

2. A felek főbb érvei

239. A *Bizottság* álláspontja szerint e kifogásokat el kell utasítani.

237. A *Hotel Cipriani* és a *Coopservice* kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság a 659/1999 rendelet 15. cikkének (3) bekezdése értelmében vett létező támogatás fogalmát tévesen értelmezte, illetve tévesen alkalmazta. Az Elsőfokú Bíróság ugyanis nem kellő mértékben foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy mikor került sor a szociálisteher-csökkentési program bevezetésére. Az ő esetükben ez már a 463/1972. sz. törvénnyel megtörtént. Velencében eszerint a 171/1973. sz. különös törvény volt hatályban, amely a társadalombiztosítási járulékok csökkentésére vonatkozó elvi döntést tartalmazott. E csökkentés

240. E kifogások először is elfogadhatatlanok annyiban, amennyiben azok a megtámadott határozat, nem pedig a megtámadott ítélet ellen irányulnak. Amennyiben a fellebbezők arra hivatkoznak, hogy a társadalombiztosítási járulékok csökkentésére már korábban sor került, annyiban ezenfelül olyan ténymegállapításról van szó, amely a fellebbezési eljárásban már nem vonható kétségbe. A 171/1973. sz. törvény és a 206/1995. sz., valamint a 30/1997. sz. törvények közötti folytonosságra vonatkozó előadás esetében továbbá új tényelőadásról van szó.

105 – A megtámadott ítélet 361–363. pontja.
106 – A megtámadott ítélet 364. és azt követő pontja.
107 – A megtámadott ítélet 366. pontja.

241. A kifogások egyébként megalapozatlanok. Az Elsőfokú Bíróság először is helyesen állapította meg, hogy a 206/1995. sz.

törvénnyel bevezetett nemzeti program esetében egy új támogatásról volt szó, mert a törvény a létező támogatási programot lényegesen módosította Velence és Chioggia területei tekintetében. A 206/1995. sz. törvény ugyanis új számítási szempontokat, a csökkentések korlátozását és a mértékek leszállítását vezette be. Az Elsőfokú Bíróság egyébként is helyesen indult ki abból, hogy legalább annyiban új támogatásról van szó, amennyiben a létező támogatási program hatályát új esetekre terjesztik ki. Másodszor, nem áll fenn folytonosság a 463/72. sz. törvény és a 206/1995. sz., valamint a 30/1997. sz. törvények között, mivel a 463/72. sz. törvény szerinti előnyöket csak 1973. június 30-ig biztosították.

243. A kifogások mindazonáltal megalapozatlanok.

244. A 463/1972. sz. törvény szerinti program és a 206/1995. sz., valamint a 30/1997. sz. törvények szerinti program közötti folytonosságot illetően az Elsőfokú Bíróság helyesen zárta ki a folytonosság lehetőségét arra tekintettel, hogy a 463/1972. sz. törvény szerinti program alapján nyújtott előnyöket csak 1973. június 30-ig biztosították.

3. A jogkérdésről

242. A kifogás elfogadható. Kétségtelen, hogy elfogadhatatlanok azok a fellebbezések, amelyek nem a megtámadott ítélet, hanem az első fokon megtámadott bizottsági határozat ellen irányulnak. A Hotel Cipriani és a Comitato azonban nyilvánvalóan a megtámadott ítélet indokolását is kifogásolja annyiban, amennyiben az Elsőfokú Bíróság megerősítette a Bizottság által a megtámadott határozatban képviselt álláspontot. A Hotel Cipriani és a Comitato továbbá már az Elsőfokú Bíróság előtti eljárásban hivatkozott arra, hogy folytonosság áll fenn a korábbi szabályok és a 206/1995. sz., valamint a 30/1997. sz. törvények között. E kifogás tehát új előadásként sem elfogadhatatlan.

245. A 171/1973. sz. törvény szerinti program és a 206/1995. sz., valamint a 30/1997. sz. törvények szerinti program közötti folytonosságra alapított kifogás sem megalapozott. Ezzel összefüggésben először is ismételten emlékeztetni kell arra, hogy a Bizottság a határozatát a számára a tagállam és az érintett harmadik személyek által a közigazgatási eljárás keretében szolgáltatott információk alapján hozhatja meg. Miként azt az Elsőfokú Bíróság megállapította, a Bizottság rendelkezésére álló információkból egyrészt kiderült, hogy az 1994. augusztus 5-i miniszteri rendelet a Mezzogiorno területeire vonatkozó új szociális tehercsökkentési programot vezetett be. A 206/1995. sz. törvényből másrészt kiderült, hogy ezen új programot kiterjesztették Velence és Chioggia vállalkozásaira. Az Elsőfokú Bíróság helyesen állapította meg, hogy a Bizottságnak ezen információk alapján abból kellett kiindulnia, hogy mind az 1994. augusztus 5-i miniszteri rendelet, mind a 206/1995. sz. törvény esetében egy új programról volt szó. Némileg más lenne ugyan a helyzet akkor, ha a közigazgatási eljárás során felhívták volna a Bizottság figyelmét e kiterjesztés és egy létező program közötti

folytonosságra. Az Elsőfokú Bíróság azonban megállapította, hogy sem az olasz kormány, sem valamely másik fél nem utalt a folytonosságra, holott a Bizottság a hivatalos vizsgálati eljárás megindításáról szóló közleményben kifejezetten megállapította, hogy egy új program fennállásából indult ki. Az Elsőfokú Bíróság azon megállapítása, hogy a Bizottság helyesen indult ki egy új támogatás fennállásából, ennyiben nem alapul téves jogalkalmazáson. A Hotel Cipriani és a Comitato kifogásait tehát mint megalapozatlanokat el kell utasítani.

14. cikke alapján és az ítélkezési gyakorlatnak megfelelően főszabály szerint köteles e támogatás visszatéríttetését is elrendelni[108]. A visszatérítettési előírás a jelen esetben nem sérti a közösségi jog valamely általános elvét. Az Elsőfokú Bíróság különösen arra mutatott rá, hogy még ha a kedvezményezett vállalkozások többsége helyi szinten gyakorolta volna is tevékenységét – ami nem bizonyított –, ez semmiképp nem tette volna lehetővé, hogy a szóban forgó szociálisteher-csökkentések által a tagállamok közötti kereskedelemre és a versenyre gyakorolt minden hatást eleve ki lehessen zárni[109].

G – *A 659/1999 rendelet 14. cikkének alkalmazásáról*

2. A felek főbb érvei

1. A megtámadott ítélet indokolása

246. A felperesek az Elsőfokú Bíróság előtti eljárásban arra hivatkoztak, hogy a Bizottság megsértette a 659/1999 rendelet 14. cikkét. Az Elsőfokú Bíróság ezt a megtámadott ítélet 385–399. pontjában elutasította. A Hotel Cipriani és a Comitato kifogásolja a megtámadott ítélet indokolásának e részét. Az Elsőfokú Bíróság e pontokban először is utalt arra, hogy valamely támogatás közös piaccal való összeegyeztethetetlenségének megállapítása esetén a Bizottság a 659/1999 rendelet

247. A *Hotel Cipriani*, a *Coopservice* és a *Comitato* álláspontja szerint az Elsőfokú Bíróságnak meg kellett volna állapítania a közösségi jog általános elveinek megsértését. Maga a Bizottság is elismeri, hogy nem minden szociálisteher-csökkentés képez az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében vett támogatást. A szociálisteher-csökkentések visszatérítettése ezért nem arányos, és ellentétes a kedvezményezettek jogos bizalmának védelmével is.

108 – A megtámadott ítélet 385–389. pontja.
109 – A megtámadott ítélet 390. pontja.

248. A *Bizottság* azt kéri, hogy a Bíróság e kifogásokat mint megalapozatlanokat utasítsa el. A Bizottságnak nem kell a visszatérítettést alátámasztó különleges okokat megjelölnie, mivel az a támogatás belső piaccal való összeegyeztethetetlenségére vonatkozó megállapítás természetes következménye. Ezenkívül sem az arányosság, sem pedig az egyenlő bánásmód elve nem sérül.

3. A jogkérdésről

249. A 659/1999 rendelet 14. cikkének megsértésére vonatkozó kifogást a megtámadott ítélet indokolásának megváltoztatása mellett el kell utasítani. A Bizottság ugyanis a Hotel Cipriani, a Comitato és az Elsőfokú Bíróság álláspontjával ellentétben a megtámadott határozat 5. cikkében nem minden szociálisteher-csökkentés visszatérítettését írta elő. A Bizottság, miként azt fent kifejtettem, a szociálisteher-csökkentések visszatérítettését sokkal inkább csak annyiban rendelte el, amennyiben azok kielégítik az EK 87. cikk (1) bekezdésének feltételeit, és amennyiben azok a megtámadott határozat 1. cikkének második bekezdése, valamint 2. cikke értelmében nem egyeztethetők össze a közös piaccal. Téves ezért az a kifogás, amely szerint aránytalan a szociálisteher-csökkentések visszatérítettése, jóllehet nem tisztázott, hogy azok kielégítették-e az EK 87. cikk (1) bekezdésének feltételeit.

VII – Összegzés

250. Végeredményben tehát a következők állapíthatók meg:

251. Az Elsőfokú Bíróság a jogot tévesen alkalmazva nem vizsgálta meg, hogy a Comitato a korábbi T-231/00. sz. ügyben mennyiben hivatkozott az általa a T-277/00. sz. ügyben felhozott jogalapokra, és így a Comitato T-277/00. sz. ügyben előterjesztett keresetét a jogot tévesen alkalmazva nem utasította el mint perfüggőség miatt elfogadhatatlant az azonos jogalapok által érintett részében. A Bizottság csatlakozó fellebbezése ennyiben megalapozott, és a megtámadott ítélet e részét hatályon kívül kell helyezni. A Bizottság csatlakozó fellebbezését egyébként el kell utasítani.

252. A Bíróság alapokmánya 61. cikkének első bekezdése értelmében, ha a per állása megengedi, a hatályon kívül helyezést követően az ügyet maga a Bíróság is érdemben eldöntheti. Meg kell tehát vizsgálni, hogy a Comitato mennyiben hozta fel már a T-231/00. sz. ügyben előterjesztett keresetében azokat a jogalapokat, amelyek lényegében megegyeznek a T-277/00. sz. ügyben előterjesztett keresetében felhozott jogalapokkal. E tekintetben kizárólag annak van jelentősége, hogy a jogalapok lényegében azonosak-e[110], ami akkor is fennállhat, ha a jogalap alátámasztására felhozott érvek részleteikben nem tökéletesen vágnak egybe. A T-231/00. sz. és a T-277/00. sz. ügyekben felhozott jogalapok összevetéséből az derül ki, hogy a jogalapok, amelyekkel a Comitato a T-277/00. sz. ügyben az EK 87. cikk (1) bekezdésének megsértését

110 – A 24. lábjegyzetben hivatkozott Diezler és társai kontra GSZB egyesített ügyekben hozott ítélet 16. pontja és a 25. lábjegyzetben hivatkozott Franciaország kontra Parlament egyesített ügyekben hozott ítélet 9–11. pontja.

és téves alkalmazását (a keresetlevél 2. pontja) és az EK 87. cikk (3) bekezdése c) pontjának megsértését (a keresetlevél 3. pontja) kifogásolja, lényegében azonosak azokkal, amelyekre a Comitato már a T-231/00. sz. ügyben előterjesztett korábbi keresetében hivatkozott. A Comitato keresetét e részében mint perfüggőség miatt elfogadhatatlant el kell utasítani.

253. A Comitato fellebbezésének azon jogalapjait, amelyekkel az az EK 87. cikk (1) bekezdésének és az EK 87. cikk (3) bekezdése c) pontjának megsértését kifogásolja, az előzőekben kifejtettekre tekintettel már mint hatástalant el kell utasítani. A fellebbezés egyéb jogalapjait a jelen indítvány VI. pontjában kifejtett okokból kell elutasítani.

254. A Hotel Cipriani és az Italgas fellebbezését a jelen indítvány VI. pontjában kifejtett okokból el kell utasítani.

VIII – Végkövetkeztetések

255. Mindezek alapján azt javasolom a Bíróságnak, hogy a következőképpen határozzon:

1. Helyezze hatályon kívül az Európai Közösségek Elsőfokú Bíróságának a T-254/00., T-270/00. és T-277/00. sz., Hotel Cipriani és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2008. november 28-án hozott ítéletének azon részét, amely a Comitato „Venezia vuole vivere” T-277/00. sz. ügyben előterjesztett keresetét az EK 87. cikk (1) bekezdésének téves értelmezésére és alkalmazására és az EK 87. cikk (3) bekezdése c) pontjának téves értelmezésére és alkalmazására vonatkozó jogalapok tekintetében is elfogadhatónak nyilvánította. A Comitato „Venezia vuole vivere” T-277/00. sz. ügyben előterjesztett keresetét e jogalapok tekintetében mint perfüggőség miatt elfogadhatatlant el kell utasítani.

2. Egyebekben utasítsa el a fellebbezéseket.