A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (harmadik tanács)

2025. március 13.*

„Előzetes döntéshozatal – Államok által nyújtott támogatások – A »támogatás« fogalma – A termelőlétesítmények részleges vagy teljes bezárása esetén az acélöntödei ágazatban működő vállalkozások javára intézkedés elrendelését előíró nemzeti szabályozás – Pénzügyi hozzájárulás – Előny”

A C-746/23. és C-747/23. sz. egyesített ügyekben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott két előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyeket a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) a Bírósághoz 2023. december 5-én érkezett, 2023. november 29-i határozataival terjesztett elő

a **Cividale SpA**,

a **Flag Srl** (C-746/23),

a **Duferco Italia Holding SpA**,

a **Duferco Sertubi SpA** (C-747/23)

és

a **Ministero dello Sviluppo economico**,

a **Direzione generale per l’incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo economico**,

a **Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica del Ministero dello Sviluppo economico**,

a **Direzione generale per l’incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo economico-Divisione X**

között,

a **Fonderia di Torbole SpA**

részvételével folyamatban lévő eljárásokban,

* Az eljárás nyelve: olasz.

A BÍRÓSÁG (harmadik tanács),

tagjai: C. Lycourgos tanácselnök, S. Rodin (előadó), N. Piçarra, O. Spineanu-Matei és N. Fenger bírák,

főtanácsnok: A. Rantos,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Cividale SpA és a Flag Srl képviseletében S. Grassani és S. Mendolia avvocati,

– a Duferco Italia Holding SpA és a Duferco Sertubi SpA képviseletében S. Grassani és S. Mendolia avvocati,

– az olasz kormány képviseletében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítője: S. Fiorentino avvocato dello Stato,

– az Európai Bizottság képviseletében D. Recchia és B. Stromsky, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek az EUMSZ 107. és EUMSZ 108. cikk, valamint az [EK 89]. cikk alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelet (HL 1999. L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 339. o.) értelmezésére vonatkoznak.

2 E kérelmeket a C-746/23. sz. ügyben a Cividale SpA, valamint a Flag Srl, a C-747/23. sz. ügyben pedig a Duferco Italia Holding SpA, valamint a Duferco Sertubi SpA és a Ministero dello Sviluppo economico (gazdaságfejlesztési minisztérium, Olaszország; a továbbiakban: MISE), a Direzione generale per l'incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo economico (a MISE vállalkozásösztönzési főigazgatósága, Olaszország), a Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica del Ministero dello Sviluppo economico (a MISE fejlesztési és gazdasági kohéziós osztálya, Olaszország) és a Direzione generale per l'incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo economico-Divisione X (a MISE vállalkozásösztönzési főigazgatósága – X. osztály, Olaszország) között azon határozatok jogszerűsége tárgyában folyamatban lévő két jogvita keretében terjesztették elő, amelyekkel a MISE a korábban és ideiglenesen megállapítottnál alacsonyabb összegben engedélyezte a Flag és a Duferco Sertubi részére az acélöntödei ágazat racionalizálására irányuló programban való részvételükhöz kapcsolódó pénzügyi hozzájárulások kifizetését.

A jogi háttér

Az uniós jog

3 Az [EUMSZ] 108. [cikk] alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2015. július 13-i (EU) 2015/1589 tanácsi rendelet (HL 2015. L 248., 9. o.) hatályon kívül helyezte a 659/1999 rendeletet. Ugyanakkor, figyelemmel az alapeljárások alapjául szolgáló tényállás megvalósulásának időpontjára, a 659/1999 rendelet rendelkezései továbbra is alkalmazandók e jogvitákra.

4 A 659/1999 rendelet 2. cikke értelmében:

„(1) Amennyiben arról a[z EK89. cikk] vagy az egyéb rendelkezései szerinti rendeletek másként nem rendelkeznek, az érintett tagállam az új támogatás nyújtására vonatkozó tervezeteket kellő időben bejelenti a[z Európai Közösségek] Bizottság[á]nak. A Bizottság késedelem nélkül tájékoztatja az érintett tagállamot a bejelentés kézhezvételéről.

(2) A bejelentésben az érintett tagállam megad minden szükséges információt, hogy lehetővé tegye a Bizottság számára a 4. és 7. cikk szerinti határozat meghozatalát (a továbbiakban: »teljes bejelentés«).”

5 E rendelet 3. cikke a következőképpen rendelkezett:

„A 2. cikk (1) bekezdése szerint bejelentendő támogatás nem léptethető hatályba a Bizottság támogatást engedélyező határozata előtt vagy a határozatának vélelmezett meghozatala előtt.”

6 Az említett rendelet 8. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„Az érintett tagállam a 2. cikk szerinti bejelentését megfelelő határidőn belül visszavonhatja, mielőtt a Bizottság a 4. vagy 7. cikk szerint meghozná határozatát.”

Az olasz jog

A 273/2002. sz. törvény

7 A 2002. december 12-i misure per favorire liniziativa privata e lo sviluppo della concorrenza (az egyéni kezdeményezést és a verseny fejlődését ösztönző intézkedésekről szóló 273. sz. törvény; a GURI 2002. december 14-i 293. számának 230. sz. rendes melléklete) alapügyekre alkalmazandó változatának (a továbbiakban: 273/2002. sz. törvény) (1) és (2) bekezdése a következőket írja elő:

„(1) A Bizottság a vas- és acélöntödei ágazat racionalizálására irányuló program végrehajtása céljából 2002-ben 11 900 000 euró, 2003-ban és 2004-ben pedig 13 500 000 euró összegű előirányzatot engedélyez.

(2) Az (1) bekezdésben említett programnak – az állami támogatásokra vonatkozó közösségi szabályokkal összhangban – a következő célkitűzések elérésére kell irányulnia:

a) a termelés megfelelőség tekintetében való javításának előmozdítása, többek között a termelési kapacitás átszervezésével és azoknak a legmagasabb versenyképességgel rendelkező vállalkozásokban való koncentrációja szempontjából kedvező feltételek kialakításával;

[…]”

A 73/2004. sz. miniszteri rendelet

8 A 2004. január 13-i Regolamento recante norme di attuazione dell’articolo 12 della legge 12 dicembre 2002, n. 273, concernente il sostegno del programma nazionale di razionalizzazione del comparto delle fonderie di ghisa e di acciaio (a vas- és acélöntödei ágazat racionalizálására irányuló nemzeti program támogatásáról szóló 273/2002. sz. törvény 12. cikkének végrehajtására vonatkozó rendelkezésekről szóló 73. sz. miniszteri rendelet alapügyekre alkalmazandó változata (a GURI 2004. március 23-i 69. száma; a továbbiakban: 73/2004. sz. miniszteri rendelet) szerinti 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„1. A [vas- és acélöntödei] ágazat átszervezése érdekében, mivel a termelési rendszert termelési többletkapacitás jellemzi, támogatásban részesülnek a termelési ciklust alkotó gépek és berendezések fizikai megsemmisítésére és a termelőlétesítmények ebből következő bezárására irányuló programok. […]

2. A pénzügyi hozzájárulás összegét az Európai Unió 2002. március 7-i C(2002) 315 közleményében előírt két érték, nevezetesen az „állandó költségekhez való hozzájárulás mértéke” és „a bontandó berendezések maradványértéke” közül a magasabbat veszi alapul, és az

a) a két érték közül a magasabb 100%-ának felel meg a termelési kapacitásnak a vállalkozások közötti olyan összefonódásból vagy az öntödei vállalkozások közötti olyan megállapodásokból eredő csökkenése esetén, amelyek többek között biztosítják a foglalkoztatási problémák megfelelő megoldását A leszerelt termelést átvevő öntödéknek különösen azt kell bizonyítaniuk, hogy az utolsó három jóváhagyott mérleg átlaga alapján pozitív ROS-értéket (return on sales [árbevétel-arányos eredmény]) értek el. Ezt könyvvizsgáló cég által kiállított igazolással kell bizonyítani. Az ágazat egyik műszaki szakértője által készített szakértői vélemény útján azt is bizonyítani kell, hogy képes a tevékenységét megszüntető öntöde termelését saját berendezéseivel biztosítani;

b) a termelési kapacitás egyszerű csökkenése esetén az említett két érték közül a magasabb 60%-ának felel meg.

3. A fent említett értékek meghatározása a következőképpen történik:

[…]

b) a leselejtezendő berendezések könyv szerinti maradványértéke az értékcsökkenések 2002. december 31-i levonása után.

[…]

5. A pénzügyi hozzájárulást igénylő vállalkozások kötelesek továbbá:

a) a mérlegek könyvvizsgáló cégek általi átsorolását a D. mellékletben szereplő séma szerint elvégeztetni;

b) a berendezések megsemmisítésére irányuló programokban gondoskodni az ebből adódó foglalkoztatási problémák megfelelő megoldásáról;

c) az e rendeletnek a *Gazzetta Ufficiale della Repubblica italianában* történő kihirdetésétől számított egy éven belül intézkedni az ösztönzők tárgyát képező berendezések megsemmisítéséről;

d) a pénzügyi hozzájárulás 100%-ának igénybevételéhez a leszerelt termelést biztosítására képes társasággal kötött olyan megállapodás benyújtására, amelyben szerepelnek az e cikk 2. bekezdésének a) pontjában meghatározott követelmények.

(6) A termelőlétesítmények megsemmisítése a létesítmények C. mellékletben felsorolt részeinek feldarabolásából áll. E műveletek költségeit le kell vonni a megsemmisítésből származó hulladék értékesítéséből befolyó bevételből.

[…]

8. A pénzügyi hozzájárulást kérő vállalkozások által a hulladék értékesítéséből szerzett bevételt a berendezések lángvágásával és bontásával kapcsolatban felmerülő költségek levonása után és minden esetben a berendezések megsemmisítéséért járó pénzügyi hozzájárulás teljes összegének kézhezvételét követően kell befizetnie az állami költségvetésbe. […]”

9 E miniszteri rendelet 9. cikke előírja:

„1. A pénzügyi támogatásban részesülő vállalkozásoknak tilos a kifizetéstől számított öt éven belül helyreállítaniuk a megszüntetett termelési kapacitást.

2. Az érintett vállalkozások az 1. bekezdésben foglalt rendelkezések be nem tartása esetén a helyreállított termelési kapacitás mértékéig elveszítik a pénzügyi hozzájárulásra való jogosultságukat, következésképpen kötelesek – a törvényes kamatokkal és az átértékelési különbözettel növelt összegben – visszafizetni az annak megfelelő pénzügyi hozzájárulást.

3. Az érintett vállalkozás az e rendelet 2. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerinti vállalatközi megállapodás be nem tartása esetén elveszíti a nagyobb pénzügyi hozzájárulás igénybevételéhez való jogot.

4. A hatályos jogszabályokkal összhangban az előző bekezdésekben foglalt rendelkezések a pénzügyi támogatásban részesülő vállalkozások anyavállalataira, leányvállalataira, vagy mindenesetre kapcsolt vállalkozásaira alkalmazandók.

[…]”

A 2006. február 6-i miniszteri rendelet

10 A 2006. február 6-i decreto – Definizione dei criteri applicativi del regolamento attuativo 13 gennaio 2004, n. 73, per l'attribuzione dei benefici previsti in favore del comparto delle fonderie di ghisa e di acciaio, previsto dall'articolo 12 della legge 12 dicembre 2002, n. 273 (a 273/2002. sz. törvény 12. cikkében előírt, a vas- és acélöntödei ágazat javára biztosított előnyök odaítélése tekintetében a 73/2004. sz. miniszteri rendelet alkalmazási feltételeinek meghatározásáról szóló rendelet) alapjogvitákra alkalmazandó változata (a GURI 2006. február 13-i 36. száma; a továbbiakban: 2006. február 6-i miniszteri rendelet) szerinti 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Az 1. cikk szerinti kártalanítás kifizetésére azt követően kerül sor, hogy az érintett vállalkozást a codice civile [polgári törvénykönyv] 2495. cikkének megfelelően törölték a »cégjegyzékből«, vagy – több tevékenységi ágból álló vállalkozások esetében – azt követően, hogy az öntödei tevékenységi ágazatot egy másik, olyan újonnan létrehozott vállalkozásra ruházták át, amely a berendezések fizikai megsemmisítéséhez szükséges műveletek és követelmények teljesítését követően megszünteti a tevékenységét. E kártalanítás mindenesetre nem fizethető ki, ha a berendezések megsemmisítése a rendeletnek a *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italianában* való közzétételétől számított egy éven belül nem történik meg."

Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

A C-746/23. sz. ügy

11 A FLAG, amely a vas- és acélöntödei ágazatban tevékenységet folytató és teljes egészében a Cividale tulajdonában álló társaság, két különálló termelési egységből álló öntödével rendelkezett Marconban (Olaszország).

12 A Flag, miután a foglalkoztatási problémákra megoldást tartalmazó megállapodást kötött a Cividaléval, 2004. június 18-án kérelmet nyújtott be az MISE-hez az iránt, hogy az olasz hatóságok a 273/2000. sz. törvény 12. cikke (2) bekezdése a) pontjának és a 73/2004. sz. miniszteri rendelet 2. cikke (2) bekezdése a) pontjának összefüggésben értelmezett rendelkezései alapján nyújtsanak pénzügyi hozzájárulást az egyik termelőegységének megsemmisítéséhez.

13 2006. szeptember 14-i feljegyzésében a MISE a leszerelendő létesítmény értékének meghatározására irányuló vizsgálatot követően a Flag részére fizetendő pénzügyi hozzájárulás összegét ideiglenesen hozzávetőleg 1 645 000 euróban állapította meg. E pénzügyi hozzájárulás kifizetésének feltétele egyrészt e létesítmény megsemmisítésének egy *ad hoc* miniszteri bizottság általi ellenőrzése, másrészt pedig az érintett tevékenységi ágnak egy másik, kizárólag e megsemmisítés biztosítására létrehozott társaság részére történő átruházása volt.

14 Egy 2006. december 28-i okirattal a Flag átruházta e tevékenységi ágat az említett létesítmény megsemmisítése, a fémhulladék értékesítése és az abból származó bevételnek az állami költségvetésbe történő befizetése céljából létrehozott Flag Fonderia Acciaio Marcon Srl társaságra. Ezt követően ez utóbbi társaság végszámolás alá került, majd törölték a cégjegyzékből.

15 A Direzione generale per la politica industriale e la competitività del Ministero dello Sviluppo economico (a MISE iparpolitikai és versenyképességi főigazgatósága, Olaszország) igazgatója a 2009. április 17-i határozatával megerősítette, hogy a Flag részére fizetendő pénzügyi hozzájárulás összegét a 73/2004. sz. miniszteri rendelet 2. cikkének 2. és 3. bekezdésében előírt kritériumok alapján kell meghatározni.

16 2013. május 29-i határozatával azonban a MISE a „*de minimis*” állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályozás alkalmazásával csak 200 000 euró Flag részére történő kifizetését engedélyezte.

17 A Cividale és a Flag keresetet nyújtott be e határozattal szemben, többek között az EUMSZ 107. és EUMSZ 108. cikk, valamint a 659/1999 rendelet megsértésére hivatkozva. E két társaság szerint az alapügyben szóban forgó pénzügyi hozzájárulás nem állami támogatás, hanem pusztán gazdasági előnnyel nem járó kártalanítás.

18 A Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Veneto tartományi közigazgatási bíróság, Olaszország) azzal az indokkal utasította el e keresetet, hogy az eredetileg előírt pénzügyi hozzájárulás a Bizottság EUMSZ 108. cikk szerinti előzetes értesítése hiányában nem volt folyósítható.

19 E bíróság megállapította, hogy a MISE 2003. szeptember 24-én „megkísérelte” a 659/1999 rendeletben előírt részletes szabályoknak megfelelően tervezett támogatásként bejelenteni a Bizottságnak a 273/2002. sz. törvényben és a 73/2004. sz. miniszteri rendeletben előírt racionalizálási programot. E bejelentést azonban a Bizottság 2003. november 21-i, kiegészítő információk kérésére irányuló közleményét követően visszavonták. A Bizottsággal folytatott levélváltás alapján a MISE úgy ítélte meg, hogy az e programnak az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályozással való összeegyeztethetőségére vonatkozó határozat mindenképpen nemleges lesz. Ezért a MISE nem folytatta a bejelentési eljárást.

20 A Cividale és a Flag fellebbezést nyújtottak be a Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Veneto tartományi közigazgatási bíróság) ítéletével szemben a Consiglio di Statóhoz (államtanács, Olaszország), amely a kérdést előterjesztő bíróság. Többek között előadják, hogy az alapügyben szóban forgó pénzügyi hozzájárulás nem minősíthető állami támogatásnak, mivel semmilyen jelentős előnyt nem biztosít, továbbá nem alkalmas arra, hogy érintse a tagállamok közötti kereskedelmet, és hogy torzítsa a belső piacon belüli versenyt, így nem teljesülnek az EUMSZ 107. cikkben előírt feltételek. Ezen érvelés alátámasztása érdekében mindenekelőtt arra hivatkoznak, hogy e pénzügyi hozzájárulás folyósításának feltétele a termelőberendezések végleges megsemmisítése és az azok tulajdonosának minősülő jogalany megszűnése. Az említett pénzügyi hozzájárulás továbbá pusztán e jogalany termelési kapacitásának elvesztése miatt járó kártalanításnak minősül. Végül ugyanezen pénzügyi hozzájárulásnak a 73/2004. sz. és a 2006. február 6-i miniszteri rendeletben meghatározott számítási kritériumokkal összhangban meghatározott összege jóval alacsonyabb, mint a megsemmisített berendezésnek az ez utóbbi termelési kapacitásához viszonyított értéke.

21 A kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy az alapügyben szóban forgó pénzügyi hozzájárulást az uniós jog értelmében vett állami támogatásnak kell-e tekinteni. Úgy véli, hogy az ilyen pénzügyi hozzájárulásban részesülő vállalkozás által szerzett gazdasági előnyt annál is inkább nehéz meghatározni, mivel – mint a jelen ügyben is – ez utóbbi nem felel meg a leszerelt berendezés piaci értékének és jövedelemtermelő kapacitásának.

22 A kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben több tényezőre is rámutat. Úgy tűnik, hogy az állami támogatás uniós jog értelmében vett fogalma azt feltételezi, hogy a kedvezményezett vállalkozás továbbra is létezik. Márpedig az alapügyben szereplőhöz hasonló pénzügyi hozzájárulást a termelőberendezések fizikai megsemmisítése, valamint az e berendezéseket tulajdonló és e pénzügyi hozzájárulásban részesülő vállalkozás érintett tevékenységének vagy tevékenységi ágának ezzel egyidőben történő megszüntetése ellenében folyósítják. Ez utóbbi hozzájárulás tehát olyan intézkedés formájában valósul meg, amely elősegíti e vállalkozás vagy annak valamely tevékenységi ága tevékenységének megszüntetését.

23 Ezenkívül e bíróság hangsúlyozza, hogy ellentétes a nemzeti szabályozással, hogy az említett pénzügyi hozzájárulást olyan vállalkozásnak folyósítsák, amely azt követően, hogy megállapodást kötött az érintett berendezések leszerelését végző vállalkozással, kötelezettséget vállal arra, hogy átveszi annak termelőkapacitását és munkavállalóit. Egyebekben e jogszabály előírja, hogy az ilyen pénzügyi hozzájárulásban részesülő jogalany a kifizetést követő öt éven belül nem állíthatja helyre a termelési kapacitást.

24 Az említett bíróság azt is kifejti, hogy az alapügyben szóban forgó pénzügyi hozzájárulás összege az érintett berendezéseknek a már elvégzett értékcsökkenéssel csökkentett könyv szerinti értéke, vagy ha az az előbbinél magasabb, az e berendezések 2000–2002. évekre vonatkozó megtérüléshez való fedezeti hozzájárulásának aktualizált értéke alapján kerül kiszámításra. E körülmények között e pénzügyi hozzájárulás, amelyet nem a beruházás összértékének és jövedelemtermelő kapacitásának a figyelembevételével, hanem kizárólag ezen elemek egyike vagy másika alapján határoznak meg, nem tükrözi azt az értéket, amellyel a termelési eszköz a piacra bocsátását követően rendelkezhet.

25 Ezzel szemben a termelés folytatására és a munkahelyek megőrzésére vonatkozóan más vállalkozással kötött megállapodások, amelyek a 73/2004. sz. miniszteri rendelet 2. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében 100%-os pénzügyi hozzájárulásra jogosítanak fel, lehetővé teszik, hogy a leszerelést végző vállalkozás ügyfélkörét és forgalmát egyetlen másik vállalkozáshoz irányítsák át, amely ebből következően előnyre tesz szert. Az ilyen megállapodások, különösen ha valódi egyesülésekhez kapcsolódnak, olyan, vállalkozások közötti összefonódásoknak minősülhetnek, amelyek főszabály szerint hatással lehetnek a versenyre. Az öntödei ágazat racionalizálására vonatkozó szabályozás azonban nem tartalmaz egyetlen olyan rendelkezést sem, amely fenntartaná az összefonódásokra vonatkozó nemzeti és uniós szabályozás alkalmazását. Így a kérdést előterjesztő bíróság szerint e szabályozás ahhoz vezethet, hogy még az Európai Unió számára jelentős összefonódások is észrevétlenek maradnak.

26 E bíróság végül úgy véli, hogy különbséget lehet tenni a 73/2004. sz. miniszteri rendelet 2. cikke (2) bekezdésének a) pontjában és az e miniszteri rendelet 2. cikke (2) bekezdésének b) pontjában előírt intézkedés között, mivel ez utóbbi rendelkezés 60%-os mértékű pénzügyi hozzájárulást ír elő. Ez utóbbi rendelkezés ugyanis az e 2. cikk 2. bekezdésében említett két érték egyikének 60%-ában korlátozott pénzügyi hozzájárulás folyósítását írja elő azon vállalkozás részére, amely az érintett berendezéseket leszereli, és tevékenységeit anélkül szünteti meg, hogy megállapodást kötne egy másik gazdasági szereplővel a termelés folytatására és a munkavállalók átvételére vonatkozóan, mivel az e vállalkozás által hátrahagyott ügyfélkör szabadon oszlik meg az érintett ágazat vállalkozásai között.

A C-747/23. sz. ügy

27 A Duferco Sertubi anélkül kérte az alapügy tárgyát képező programban való részvételt, hogy a 73/2004. sz. miniszteri rendelet 2. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében vett megállapodást kötött volna valamely másik vállalkozással. Ennélfogva az e miniszteri rendelet 2. cikke (2) bekezdésének b) pontjában előírt 60%-os pénzügyi hozzájárulás iránti kérelmet nyújtott be. E körülménytől eltekintve a C-747/23. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelemben előadott tényállás és indokolás megegyezik a C-746/23. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelemben ismertetett tényállással és indokolással.

28 E körülmények között a Consiglio di Stato (államtanács) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő, a C-746/23. és a C-747/23. sz. ügyekben azonos módon megfogalmazott kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Az EUMSZ 107. és EUMSZ 108. cikknek, valamint [a 659/1999] rendeletnek megfelelően »támogatásnak« minősül-e […] [a] nemzeti jogszabály által szabályozotthoz hasonló, konkrétan a 73/2004. sz. miniszteri rendelet 2. cikke (2) bekezdésének a) pontja által előírt intézkedés?

2) Az EUMSZ 107. és EUMSZ 108. cikknek, valamint [a 659/1999] rendeletnek megfelelően »támogatásnak« minősül-e […] [a] hivatkozott nemzeti jogszabály által szabályozotthoz hasonló, konkrétan a 73/2004. sz. miniszteri rendelet 2. cikke (2) bekezdésének b) pontja által előírt intézkedés?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

29 Két kérdésével, amelyeket célszerű együttesen vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdését, hogy „állami támogatásnak” minősülnek az olyan racionalizálási program keretében előírt pénzügyi hozzájárulások, amelyekben a vas- és acélöntödei ágazat vállalkozásai részesülhetnek, és amelyek összege vagy a kérelmező vállalkozás által leszerelt termelőberendezések könyv szerinti értékének 100%-a, csökkentve a már elszámolt értékcsökkenéssel, vagy az e program elfogadását megelőző időszak tekintetében az e berendezések állandó költségek megtérüléséhez való fedezeti hozzájárulásának aktualizált értékével, ha ez utóbbi érték magasabb, amennyiben a termelési kapacitás csökkenése az ezen ágazat vállalkozásai közötti – amelyek egyike e felperes vállalkozás – összefonódással, illetve olyan megállapodással párosul, amely többek között megfelelő megoldást kínál a foglalkoztatási problémákra, vagy e két érték közül a magasabb 60%-a, amennyiben az említett kérelmező vállalkozás termelőberendezéseinek egyszerű leszerelésére kerül sor.

30 Előzetesen meg kell állapítani, hogy – amint az a jelen ítélet 27. pontjában szerepel – a C-747/23. sz. ügyre vonatkozó előzetes döntéshozatalra utaló határozatból egyértelműen kitűnik, hogy a Duferco Sertubinak az ezen ügyben szóban forgó pénzügyi hozzájárulás iránti kérelmét a 73/2004. sz. miniszteri rendelet 2. cikke (2) bekezdésének b) pontja alapján nyújtották be. Ebből az következik, hogy az olasz kormány állításával ellentétben az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés nem hipotetikus jellegű, és az ennélfogva elfogadható.

31 Ezen pontosításra figyelemmel emlékeztetni kell arra, hogy a bejelentési kötelezettség az EUM-Szerződés által az állami támogatások területén bevezetett ellenőrzési rendszer egyik alapvető eleme. E rendszer keretében a tagállamok kötelezettsége egyrészről, hogy bejelentsenek a Bizottság részére minden, az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett támogatás nyújtására vagy módosítására irányuló intézkedést, másrészről pedig, hogy az EUMSZ 108. cikk – 659/1999 rendelet 2. cikkében pontosított – (3) bekezdésének megfelelően addig ne hajtsák végre ezen intézkedést, amíg ezen uniós intézmény arról nem hozott végleges határozatot (lásd ebben az értelemben: 2020. november 24-i Viasat Broadcasting UK ítélet, C-445/19, EU:C:2020:952, 19. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2021. október 28-i Eco Fox és társai ítélet, C-915/19–C-917/19, EU:C:2021:887, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

32 Mivel a Bíróság hatáskörrel rendelkezik arra, hogy tájékoztassa a nemzeti bíróságokat minden olyan, az uniós jog értelmezésére vonatkozó szempontról, amely lehetővé teheti számukra az adott nemzeti intézkedés vagy rendszer uniós joggal való összeegyeztethetőségének annak érdekében való értékelését, hogy döntést hozzanak az előttük folyamatban lévő eljárásban, megadhatja e bíróságok számára azokat az értelmezési szempontokat, amelyek lehetővé teszik számukra annak meghatározását, hogy valamely nemzeti intézkedés vagy rendszer az uniós jog értelmében vett „állami támogatásnak” minősíthető-e. Ezzel szemben, ha e minősítést el kell fogadni, e program vagy intézkedés belső piaccal való összeegyeztethetőségének mérlegelése az uniós bíróság ellenőrzése mellett eljáró Bizottság kizárólagos hatáskörébe tartozik (lásd ebben az értelemben: 2024. március 7-i Fallimento Esperia és GSE ítélet, C-558/22, EU:C:2024:209, 60. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

33 Ahhoz, hogy valamely nemzeti intézkedés az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett „állami támogatásnak” minősüljön, valamennyi alábbi feltétel teljesülése szükséges. Először is, ezen intézkedésnek állami intézkedésnek kell lennie vagy állami forrásból kell származnia. Másodszor, ennek a beavatkozásnak alkalmasnak kell lennie arra, hogy érintse a tagállamok közötti kereskedelmet. Harmadszor, a kedvezményezettje számára szelektív előnyt kell biztosítania. Negyedszer, torzítania kell a versenyt, vagy a verseny torzításával kell fenyegetnie (2024. szeptember 19-i Egyesült Királyság és társai kontra Bizottság [Az EKT-k nyereségének adóztatása] ítélet, C-555/22 P, C-556/22 P és C-564/22 P, EU:C:2024:763, 91. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

34 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmekből kitűnik, hogy közelebbről azt kell megvizsgálni, hogy az alapügyben szóban forgó pénzügyi hozzájárulások olyan előnyt jelenthetnek-e a kedvezményezettjeik számára, amely torzítja a versenyt és a tagállamok közötti kereskedelmet, vagy azok torzításával fenyeget, emlékeztetve arra, hogy a kérdést előterjesztő bíróság korlátlan jogkörrel rendelkezik annak vizsgálatára, hogy a jelen ítélet előző pontjában említett valamennyi feltétel teljesül-e.

35 Elsősorban, a jelen ítélet 33. pontjából az következik, hogy nem követelmény, hogy valamely támogatási intézkedés tényleges hatást gyakoroljon a tagállamok közötti kereskedelemre, vagy hogy az ténylegesen torzítsa a versenyt. Elegendő, ha ezen intézkedés alkalmas arra, hogy érintse e kereskedelmet, és torzítsa a versenyt (2024. március 7-i Fallimento Esperia és GSE ítélet, C-558/22, EU:C:2024:209, 64. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Az ilyen feltétel továbbá akkor teljesül, ha a támogatási intézkedés hatálybalépésekor az érintett piacon tényleges versenyhelyzet áll fenn, hogy az állam által vagy az állami forrásból történő beavatkozás alkalmas legyen a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására és a verseny torzítására, illetve az annak torzításával való fenyegetésre (lásd ebben az értelemben: 2023. január 12-i DOBELES

HES ítélet, C-702/20 és C-17/21, EU:C:2023:1, 51. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), anélkül hogy szükséges lenne, hogy a kedvezményezett vállalkozások saját maguk részt vegyenek a tagállamok közötti kereskedelemben (lásd ebben az értelemben: 2015. január 14 -i Eventech ítélet, C-518/13, EU:C:2015:9, 67. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

36 Végül nincs olyan határérték vagy hányad, amely alatt úgy lehet tekinteni, hogy a tagállamok közötti kereskedelem nem érintett. Az, hogy valamely támogatás viszonylag jelentéktelen, vagy a kedvezményezett vállalkozás viszonylag kicsi, nem zárja ki eleve a tagállamok közötti kereskedelem érintettségét (2015. január 14-i Eventech ítélet, C-518/13, EU:C:2015:9, 68. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

37 A jelen ügyben nem vitatott, hogy az alapügyben szóban forgó pénzügyi hozzájárulásokat előíró program végrehajtásának időpontjában a vas- és acélöntödei ágazat nyitott volt a verseny előtt, és határokon átnyúló kereskedelem tárgyát képezte.

38 Ebből az következik, hogy a Bíróság rendelkezésére álló iratokból kitűnik, hogy az alapügyben szóban forgó pénzügyi hozzájárulások folyósítása befolyásolhatta a tagállamok közötti kereskedelmet és a versenyt, aminek a vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

39 Másodsorban, az előzetes döntéshozatal iránti kérelmekből kitűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy az alapügyben szóban forgó pénzügyi hozzájárulások előnynek minősülnek-e, mivel egyrészt a kedvezményezett vállalkozások termelési kapacitásának csökkentéséhez, sőt megszűnéséhez kapcsolódnak, másrészt pedig nem tükrözik azt az értéket, amellyel a megsemmisítendő termelőberendezések a piacra bocsátásukat követően rendelkezhetnek.

40 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy minden olyan állami intézkedés, amely formájától és céljaitól függetlenül közvetlenül vagy közvetve alkalmas egy vagy több vállalkozás előnyben részesítésére, vagy olyan előnyt biztosít számukra, amelyben szokásos piaci feltételek között nem részesülhettek volna, a jelen ítélet 33. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében vett előnynek minősül (2022. november 17-i Volotea és easyJet kontra Bizottság ítélet, C-331/20 P és C-343/20 P, EU:C:2022:886, 107. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

41 Ily módon a jóváhagyott előnyök a szubvencióhoz hasonló pozitív juttatásokat, valamint azokat a juttatásokat is magukban foglalhatják, amelyek különböző formában enyhítik a vállalkozás költségvetésének általános terheit (2022. január 27-i Sātiņi-S ítélet, C-238/20, EU:C:2022:57, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

42 Ezzel szemben az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett „támogatás” fogalma nem foglalhat magában olyan intézkedést, amelyet állami források felhasználásával valamely vállalkozás javára rendeltek el, amennyiben e vállalkozás ugyanezen előnyhöz a rendes piaci feltételeknek megfelelő körülmények között is hozzájuthatott volna. Az ilyen előny nyújtása feltételeinek értékelését főszabály szerint a piaci magánszereplő elvének alkalmazásával kell elvégezni, kivéve, ha a jelen ügyben szóban forgó állami magatartást nem lehet összehasonlítani egy magánszereplő magatartásával, mivel például ez a magatartás elválaszthatatlanul kapcsolódik egy olyan infrastruktúra meglétéhez, amelyet magánszereplő soha nem tudott volna biztosítani, vagy ha az állam közhatalmi minőségében járt el (2022. november 17-i Volotea és easyJet kontra Bizottság ítélet, C-331/20 P és C-343/20 P, EU:C:2022:886, 108. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Másként fogalmazva, a gazdasági magánszereplő kritériumának alkalmazása

végeredményben attól függ, hogy az érintett tagállam gazdasági magánszereplői minőségében, ne pedig közhatalmi szervként nyújtson gazdasági előnyt valamely vállalkozásnak. Amint azt a Bíróságnak már volt alkalma hangsúlyozni, a szóban forgó intézkedés természete és tárgya, a hátterét képező összefüggések, valamint az elérni kívánt cél és az ezen intézkedésre vonatkozó szabályok különösen relevánsak lehetnek (lásd ebben az értelemben: 2012. június 5-i Bizottság kontra EDF ítélet, C-124/10 P, EU:C:2012:318, 81. és 86. pont; 2019. december 19-i Arriva Italia és társai ítélet, C-385/18, EU:C:2019:1121, 73. pont).

43 A kérdést előterjesztő bíróságnak, amely kizárólagos hatáskörrel rendelkezik az alapügy tényállásának megállapítására és értékelésére, valamint a nemzeti rendelkezések pontos hatályának megállapítására, e tényezők alapján kell azt meghatároznia, hogy az alapügyben szóban forgó pénzügyi hozzájárulások előnyt biztosíthatnak-e azon vállalkozások számára, amelyek e támogatások címzettjei. Mindemellett a Bíróság továbbra is hatáskörrel rendelkezik arra, hogy az alapeljárás irataira, valamint a hozzá benyújtott írásbeli észrevételekre tekintettel olyan iránymutatásokat adjon e bíróságnak, amelyek lehetővé teszik az említett bíróság számára a határozathozatalt (lásd ebben az értelemben: 2024. november 28-i Bayerische Ärzteversorgung és társai ítélet, C-758/22 és C-759/22, EU:C:2024:989, 47. és 48. pont). A jelen ügyben a következő pontosításokat kell tenni a kérdést előterjesztő bíróság számára annak érdekében, hogy az előtte folyamatban lévő jogvitákban hasznos döntést hozhasson.

44 Először is, a Bíróság rendelkezésére álló iratokból egyáltalán nem tűnik ki, hogy az alapügyben szóban forgó pénzügyi hozzájárulások nyújtására vonatkozó határozatokat az olasz állam mint gazdasági magánszereplő hozta volna. Következésképpen a jelen ügyben nem tűnik lehetségesnek a gazdasági magánszereplő kritériumának annak meghatározása érdekében való alkalmazása, hogy e hozzájárulások szelektív előnynek minősülnek-e, aminek a vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

45 Másodszor, úgy tűnik, hogy a 273/2002. sz. törvény 12. cikke (2) bekezdésének a) pontjában rögzített célokból – nevezetesen a termelésnek többek között a termelési kapacitás átszervezése és a termelés koncentrációja szempontjából kedvező feltételek kialakítása révén történő javításából – az következik, hogy az alapügyben szóban forgó pénzügyi hozzájárulások arra irányulnak, hogy – legalábbis részben – enyhítsék a termelés leállításához kapcsolódó terheket egy olyan ágazatban, amelyet bizonyos termelési többletkapacitás jellemez. Márpedig az ilyen terhek a jelen ítélet 41. pontja értelmében a vállalkozás költségvetésének általános terhei közé tartoznak.

46 Harmadszor, meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság szerint az alapügyben szóban forgó pénzügyi hozzájárulásokat a kérelmező vállalkozás által leszerelt termelőberendezések könyv szerinti értéke alapján számítják ki, csökkentve a már elszámolt értékcsökkenéssel vagy a program elfogadását megelőző időszak tekintetében az e berendezések állandó költségek megtérüléséhez való fedezeti hozzájárulásának aktualizált értékével, ha ez utóbbi érték az előzőnél magasabb.

47 Úgy tűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság ebből azt a következtetést vonja le, hogy az alapügyben szóban forgó pénzügyi hozzájárulások összege alacsonyabb, mint a leszerelt egységek valódi értéke, mivel ezt az értéket rendes piaci feltételek mellett úgy kell kiszámítani, hogy összesítik a leszerelt termelőegység által megtestesített beruházás értékét, és azt, amely ezen egység jövedelemtermelő kapacitásából ered.

48 Mindazonáltal a jelen ügyben az ilyen körülmény nem elegendő az EUMSZ 107. cikk értelmében vett előny fennállásának kizárásához. Aligha képzelhető el ugyanis, hogy amennyiben az érintett piacot – mint a jelen ügyben is – túltermelés jellemzi, valamely termelőegységet olyan áron lehessen átruházni, amely tükrözi annak valódi értékét. Így valószínűnek tűnik, hogy az olyan program keretében nyújtott pénzügyi hozzájárulások, mint amelyről az alapügyben szó van, amely arra irányul, hogy a vállalkozásokat a túltermeléssel jellemzett piacon jelen lévő bizonyos termelőegységek leszerelésére ösztönözze, gazdaságilag előnyösebbek, mint az az ellenérték, amelyet e vállalkozások az ilyen piac sajátos körülményei között az ezen egységek elidegenítéséért kaphattak volna.

49 Ennélfogva – a kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő vizsgálat fenntartása mellett – meg kell állapítani, hogy az alapügyben szóban forgó pénzügyi hozzájárulások olyan gazdasági előnynek minősülnek, amelyben a kedvezményezett vállalkozások a jelen ítélet 40. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében rendes piaci feltételek között nem részesülhettek volna.

50 Negyedszer, a Bírósághoz benyújtott iratokból az sem tűnik ki – fenntartva hogy ezt a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia –, hogy az alapügyben szóban forgó pénzügyi hozzájárulások kedvezményezettjei nem minősülnek az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett olyan „vállalkozásoknak”, amelyek tevékenységét kizárólag az e rendelkezésben említett tevékenység képezi (2020. június 11-i Bizottság és Szlovák Köztársaság kontra Dôvera zdravotná poisťovňa ítélet, C-262/18 P és C-271/18 P, EU:C:2020:450, 27. pont).

51 Úgy tűnik ugyanis, hogy a 2006. február 6-i miniszteri rendelet 2. cikkéből az következik, hogy a kérelmező vállalkozás arra szorítkozhat, hogy az öntödei tevékenységi ágat valamely olyan másik újonnan alapított vállalkozásra ruházza át, amely az érintett létesítmények fizikai megsemmisítésével összefüggésben felmerülő műveletek és kötelezettségek teljesítését követően felhagy a szóban forgó tevékenység gyakorlásával. A jelen ügyben a Bíróság rendelkezésére álló iratokból az is kitűnik, hogy az alapeljárás felpereseinek lehetőségük volt arra, hogy annak érdekében, hogy megfeleljenek az e 2. cikkben előírt követelményeknek, arra szorítkozzanak, hogy valamely termelési egységüket ilyen új vállalkozásra ruházzák át.

52 Ebből következően az előterjesztett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az olyan racionalizálási program keretében előírt pénzügyi hozzájárulások, amelyekben a vas- és acélöntödei ágazat vállalkozásai részesülhetnek, és amelyek összege vagy a kérelmező vállalkozás által leszerelt termelőberendezések könyv szerinti értékének 100%-a, csökkentve a már elszámolt értékcsökkenéssel vagy az e program elfogadását megelőző időszak tekintetében az e berendezések állandó költségek megtérüléséhez való fedezeti hozzájárulásának aktualizált értékével, ha ez utóbbi érték magasabb, amennyiben a termelési kapacitás csökkenése az ezen ágazat vállalkozásai közötti – amelyek egyike e felperes vállalkozás – összefonódással, illetve olyan megállapodással párosul, amely többek között megfelelő megoldást kínál a foglalkoztatási problémákra, vagy e két érték közül a magasabb 60%-a, amennyiben az említett kérelmező vállalkozás termelőberendezéseinek egyszerű leszerelésére kerül sor, olyan előnyt nyújtanak, amely alkalmas a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására és a verseny torzítására, feltéve hogy bizonyítást nyer egyrészt, hogy ugyanezen vállalkozás az érintett piacon fennálló rendes feltételeknek megfelelő körülmények között nem részesülhetett volna ugyanebben az előnyben, másrészt pedig, hogy e piacon tényleges versenyhelyzet áll fenn.

A költségekről

53 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

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

Az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az olyan racionalizálási program keretében előírt pénzügyi hozzájárulások, amelyekben a vas- és acélöntödei ágazat vállalkozásai részesülhetnek, és amelyek összege vagy a kérelmező vállalkozás által leszerelt termelőberendezések könyv szerinti értékének 100%-a, csökkentve a már elszámolt értékcsökkenéssel, vagy az e program elfogadását megelőző időszak tekintetében az e berendezések állandó költségek megtérüléséhez való fedezeti hozzájárulásának aktualizált értékével, ha ez utóbbi érték magasabb, amennyiben a termelési kapacitás csökkenése az ezen ágazat vállalkozásai közötti – amelyek egyike e felperes vállalkozás – összefonódással, illetve olyan megállapodással párosul, amely többek között megfelelő megoldást kínál a foglalkoztatási problémákra, vagy e két érték közül a magasabb 60%-a, amennyiben az említett kérelmező vállalkozás termelőberendezéseinek egyszerű leszerelésére kerül sor, olyan előnyt nyújtanak, amely alkalmas a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására és a verseny torzítására, feltéve hogy bizonyítást nyer egyrészt, hogy ugyanezen vállalkozás az érintett piacon fennálló rendes feltételeknek megfelelő körülmények között nem részesülhetett volna ugyanebben az előnyben, másrészt pedig, hogy e piacon tényleges versenyhelyzet áll fenn.

Aláírások