AZ ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2006. május 10. *

A T-395/04. sz. ügyben,

az **Air One SpA** (székhelye: Chieti [Olaszország], képviselik: G. Belotti és M. Padellaro ügyvédek)

felperesnek

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: V. Di Bucci és E. Righini, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes ellen

a felperesnek az Olasz Köztársaság által a Ryanair légitársaság részére jogellenesen nyújtott támogatásokra vonatkozó, 2003. december 22-én benyújtott panaszával kapcsolatos bizottsági határozat elfogadása elmulasztásának megállapítására irányuló, az EK 232. cikk alapján benyújtott kérelme tárgyában,

* Az eljárás nyelve: olasz.

AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁGA (negyedik tanács),

tagjai: H. Legal elnök, P. Lindh és V. Vadapalas bírák,
hivatalvezető: J. Palacio González főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2006. január 11-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

A jogvita alapját képező tényállás

1 A felperes az Európai Bizottságnak 2003. december 22-én kelt levelében megküldött panaszában bejelentette, hogy az olasz hatóságok a repülőtéri szolgáltatások és a földi kiszolgálás árának csökkentése formájában jogellenes állami támogatásokban részesítették a Ryanair légitársaságot. A felperes felhívást intézett a Bizottsághoz, hogy kötelezze az Olasz Köztársaságot e támogatások megszüntetésére.

2 Mivel a panaszra nem érkezett válasz, a felperes 2004. január 26-án kelt levelében arra kérte a Bizottságot, hogy igazolja vissza a levél kézhezvételét.

3 2004. február 17-i levelében a Bizottság megerősítette, hogy megkapta a 2003. december 29-én iktatott panaszt. A Bizottság azt kérte a felperestől, hogy felfedhesse nevét az olasz hatóságok előtt, vagy ennek hiányában küldje meg neki a panasz nem bizalmas változatát.

4 2004. február 23-án kelt levelében a felperes, akkor még a válaszra várva, felhívta a Bizottságot, hogy kezdjen nyomozást a bejelentett támogatásokkal kapcsolatban.

5 2004. március 1-jén a felperes faxon megküldte a Bizottságnak a panasz nem bizalmas változatát.

6 Bizottsági válasz hiányában a felperes 2004. június 11-én hivatalos felhívást intézett a Bizottsághoz, hogy az EK 232. cikk értelmében foglaljon állást panaszával kapcsolatban.

7 2004. július 9-én kelt levelében a Bizottság továbbította a panaszt az olasz hatóságokhoz, és felhívta őket arra, hogy győződjenek meg valóságtartalmáról, és három héten belül válaszoljanak. Az olasz hatóságok kérelmére a határidőt 2004. szeptember 30-ig meghosszabbították.

8 2004. szeptember 13-án a Bizottság faxon értesítette a felperest, hogy panaszának nem bizalmas változatát 2004. július 9-én továbbította az olasz hatóságokhoz, és hogy a válaszra nyitva álló határidőt 2004. szeptember 30-ban állapította meg.

Az eljárás és a felek kérelmei

9 Az Elsőfokú Bíróság Hivatalához 2004. október 5-én érkezett keresetlevelével a felperes benyújtotta a jelen keresetet.

10 A felek szóbeli előadásai és az Elsőfokú Bíróság kérdéseire adott válaszai a 2006. január 11-i tárgyaláson kerültek meghallgatásra.

11 A felperes keresetében azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság:

– állapítsa meg, hogy a Bizottság nem teljesítette az EK-Szerződésből eredő kötelezettségeit, mivel a hivatalos felhívás ellenére nem foglalt állást az Air One-nak a 2003. december 22-én tett, az olasz hatóságok által a Ryanair légitársaság számára nyújtott állami támogatásokra vonatkozó panaszáról;

– kötelezze a Bizottságot, hogy haladéktalanul foglaljon állást a felperes panaszáról, valamint a kért ideiglenes intézkedésekről;

– akkor is kötelezze a Bizottságot a költségek viselésére, ha a Bizottság által esetlegesen elfogadott jogi aktus miatt már nincs szükség határozathozatalra.

12 A Bizottság azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság:

– nyilvánítsa a keresetet elfogadhatatlannak vagy – másodlagosan – megalapozatlannak;

– kötelezze a felperest a költségek viselésére.

Az elfogadhatóságról

A felek érvei

13 A Bizottság azt állítja, hogy a kereset elfogadhatatlan, mert a felperes nem bizonyította, hogy közvetlenül és személyében érintett azon határozat által, amelyet a Bizottság nem fogadott el. Mivel nem bizonyította megfelelően, hogy a bejelentett intézkedések érdekeit közvetlenül érintették, a felperesnek nincs kereshetőségi joga.

14 A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a felperesnek kell bizonyítania, hogy milyen mértékben érintett a piaci helyzete (az Elsőfokú Bíróság T-358/02. sz., Deutsche Post és DHL kontra Bizottság ügyben 2004. május 27-én hozott végzésének [EBHT 2004., II-1565. o.] 37. pontja), függetlenül attól, hogy mely szakaszában van az az eljárás, amelynek során a Bizottság elfogadta a megsemmisítés iránti kereset tárgyát képező határozatot. A Bizottság azt is kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság ítélkezési gyakorlata az engedékenység irányába fejlődött. A Bizottság szerint az ítélkezési gyakorlat – mivel minden, akár lényegtelen versenytársi viszonyra hivatkozó vállalkozás tekintetében elismeri az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti érintettséget, következésképpen a kereshetőségi jogot – megfosztja tartalmától az EK 230. és az EK 232. cikkben előírt feltételt, amely szerint valamely jogalanynak közvetlenül és

személyében érintettnek kell lennie a határozat által ahhoz, hogy kérhesse annak megsemmisítését, illetve bejelenthesse a határozat kibocsátójának mulasztását. A Bizottság továbbá úgy véli, hogy kétségei egybeesnek Jacobs főtanácsnoknak a C-78/03. P. sz., Bizottság kontra Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ügyben 2005. február 24-én ismertetett indítványában (EBHT 2005., I-10737. o.) kifejtett kétségekkel (a Bíróság 2005. december 13-án hozta meg az ítéletet). A Bizottság felhívja az Elsőfokú Bíróságot, hogy a Bíróság gyakorlatának megfelelően alkalmazzon szigorúbb megközelítést az elfogadhatóság kritériumainak tekintetében, lásd a Bíróság C-50/00. P. sz., Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben 2002. július 25-én hozott ítéletét (EBHT 2002., I-6677. o.) és a C-263/02. P. sz., Bizottság kontra Jégo-Quéré ügyben 2004. április 1-jén hozott ítéletét (EBHT 2004., I-3425. o.).

15 A Bizottság úgy véli: a felperes nem bizonyította, hogy az általa bejelentett állami intézkedések elégséges mértékben érintetik, különösen a versenyhelyzetére gyakorolt hatás tekintetében. Egyszerűen az a tény, hogy a felperes a bejelentett állami intézkedések kedvezményezettjének potenciális versenytársa, nem elégséges annak megállapításához, hogy a felperes „közvetlenül és személyében érintett".

16 A Bizottság anélkül, hogy elvárná a Ryanair és a felperes által használt légi útvonalak tökéletes egybeesését, úgy ítéli meg, hogy a felperesre hárul annak bizonyítása, hogy az általa üzemeltetett járatok útvonalai helyettesíthetők a Ryanair útvonalaival. A jelen ügyben a Ryanair és a felperes közötti versenytársi viszony elhanyagolható. Ugyanis csak a Frankfurt–Róma viszonylatot üzemelteti mindkét társaság. Ráadásul a felperes ezt a viszonylatot a Lufthansával együttműködve üzemelteti, code sharing megállapodás formájában. Ebből nem következik, hogy e viszonylat járatait a felperes számára fenntartott járatoknak lehet tekinteni.

17 A felperes azt állítja, hogy a kereset elfogadható.

18 Először is: az elfogadhatóság feltételeinek a Bizottság által adott túlságosan megszorító értelmezése nem felel meg az Elsőfokú Bíróság jelenlegi ítélkezési gyakorlatának (lásd az Elsőfokú Bíróság T-27/02. sz., Kronofrance kontra Bizottság ügyben 2004. december 1-jén hozott ítéletének [EBHT 2004., II-4177. o.] 34. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

19 Másodszor: nyilvánvaló, hogy a felperes, a Ryanair potenciális versenytársa, érintett az EK 88. cikk (2) bekezdése értelmében. Növekedését a Ryanairnek nyújtott támogatások fékezik, különösen az olasz repülőterekről, Rómából (Ciampino), Milánóból (Bergamo, Orio al Serio), Pescarából, Algheróból és Velencéből (Treviso) induló járatok esetében.

20 Harmadszor: a felperes hangsúlyozza, hogy ha versenytársának – a Ryanairnek – nyújtott támogatások nem érintenék közvetlenül és személyében, akkor nem áldozott volna anyagi eszközöket arra, hogy e támogatásokat bejelentse, és keresetet nyújtson be.

21 Negyedszer: a kereset Bizottság által javasolt elfogadhatatlansága ellentétes a Szerződésnek a támogatások ellenőrzésére vonatkozó célkitűzéseivel. A harmadik vállalkozások panaszai ugyanis hozzájárulnak ahhoz, hogy a Bizottság hatékonyabban gyakorolhassa az e területen meglévő jogosítványait.

22 Ötödször: a vállalkozásokra alkalmazandó versenyjogi szabályok tekintetében az ítélkezési gyakorlat már elismerte azon keresetek elfogadhatóságát, amelyek a Bizottság határozatainak vagy mulasztásainak ellenőrzésére irányulnak, amennyiben a Bizottsághoz jogsértés fennállását bejelentő panaszt nyújtottak be (a Bíróság 26/76. sz., Metro kontra Bizottság ügyben 1977. október 25-én hozott ítéletének [EBHT 1977., 1875. o.] 13. pontja). Ezeket az elveket az állami támogatások vonatkozásában is alkalmazni kell. A felperes elsősorban arra hivatkozik, hogy az Elsőfokú Bíróság már elismerte a valamelyik potenciális versenytárs által az összefonódások ellenőrzését érintő határozat ellen benyújtott kereset elfogadhatóságát (az Elsőfokú Bíróság T-114/02. sz., BaByliss kontra Bizottság ügyben 2003. április 3-án hozott ítélete [EBHT 2003., II-1279. o.).

23 Hatodszor: a felperes azt állítja, hogy a Bizottság nem hivatkozhat érdemben a Deutsche Post és DHL kontra Bizottság ügyben hozott, fent hivatkozott végzésre azért, hogy érdekei lényeges érintettségét vitassa. Ez a végzés az EK 88. cikk (2) bekezdése alapján a támogatások vizsgálatára vonatkozó hivatalos eljárás lezárásakor hozott határozat megsemmisítésére irányul, amely eljárás során a harmadik személyeket megfelelően felhívták észrevételeik megtételére.

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

24 Először is meg kell állapítani a felperes arra irányuló kérelmének elfogadhatatlanságát, hogy az Elsőfokú Bíróság hívja fel a Bizottságot, hogy haladéktalanul foglaljon állást a panasz, illetve a felperes biztosítási intézkedések iránti kérelme tekintetében. A közösségi bíróságnak nincs hatásköre arra, hogy az EK 232. cikken alapuló eljárás keretében meghagyást bocsásson ki valamely intézménnyel szemben. Az Elsőfokú Bíróságnak kizárólag a mulasztás megállapítására van hatásköre. Következésképpen – az EK 233. cikk értelmében – az érintett intézménynek az a feladata, hogy meghozza az Elsőfokú Bíróság ítéletének végrehajtáshoz szükséges intézkedéseket (az Elsőfokú Bíróság T-74/92. sz., Ladbroke kontra Bizottság ügyben 1995. január 24-én hozott ítéletének [EBHT 1995., II-115. o.] 75. pontja, valamint a T-127/98. sz., UPS Europe kontra Bizottság ügyben 1999. szeptember 9-én hozott ítéletének [EBHT 1999., II-2633. o.] 50. pontja).

25 A Bizottság részéről történt mulasztás megállapítására irányuló kérelem elfogadhatóságának tekintetében hangsúlyozni kell, hogy az EK 230. cikk és az EK 232. cikk ugyanazon egyetlen jogi út kifejeződései. Ebből következik, hogy ahogy az EK 230. cikk negyedik bekezdése lehetővé teszi a jogalanyok számára, hogy megsemmisítés iránti keresetet nyújthassanak be valamely intézmény határozata ellen, amelyet nem nekik címeztek, de amely közvetlenül és személyükben érinti őket, az EK 232. cikk harmadik bekezdését úgy kell értelmezni, mint amely ugyanúgy lehetőséget biztosít számukra, hogy intézményi mulasztás megállapítása iránti kereset nyújtsanak be azon intézmény ellen, amely nem fogadta el az őket ugyanilyen módon érintő jogi aktust (a Bíróság C-68/95. sz., T. Port ügyben 1996. november 26-án hozott ítéletének [EBHT 1996., I-6065. o.] 59. pontja).

26 Meg kell tehát vizsgálni, hogy a felperes rendelkezik-e kereshetőségi joggal legalább egy olyan jogi aktus tekintetében, amelyet a Bizottság a támogatásoknak az EK 88. cikk (3) bekezdése szerinti előzetes vizsgálati eljárása során fogadhatott volna el, és amely megállapította volna, hogy a bejelentett intézkedések nem minősülnek támogatásnak, vagy hogy támogatásnak minősülnek, de ezek a közös piaccal összeegyeztethetők, illetve hogy meg kell indítani az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti eljárást.

27 Az ítélkezési gyakorlat már elismerte az olyan kereset elfogadhatóságát, amelyet valamely támogatás kedvezményezettjének versenytársa nyújtott be annak megállapítása érdekében, hogy a Bizottság nem fogadott el határozatot a támogatásoknak az EK 88. cikk (3) bekezdése szerinti előzetes vizsgálati eljárása során (az Elsőfokú Bíróság T-95/96. sz., Gestevisión Telecinco kontra Bizottság 1998. szeptember 15-én hozott ítéletének [EBHT 1998., II-3407. o.] 57–70. pontja, valamint a T-17/96. sz., TF1 kontra Bizottság ügyben 1999. június 3-án hozott ítéletének [EBHT 1999., II-1757. o.] 26–36. pontja).

28 A Bizottság a jelen ügyben nem fogadja el ezt a megoldást. Kifogásai lényegében három ponton alapulnak.

29 Először arra hivatkozik, hogy az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti érintettség nem elégséges a versenytárs kereshetőségi jogának megállapításához. Ehhez az szükséges, hogy a versenytárs bizonyítsa érdekei lényeges érintettségét, azon követelményeknek megfelelően, amelyeket az ítélkezési gyakorlat a támogatások vizsgálatára vonatkozó, az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos eljárás lezárásakor elfogadott határozatok ellen irányuló keresetek elfogadhatósága tekintetében megállapított.

30 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy amennyiben a Bizottság az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárás megindítása nélkül, ugyanezen cikk (3) bekezdése alapján hozott határozattal megállapítja, hogy valamely támogatás összeegyeztethető a közös piaccal, az EK 88. cikk (2) bekezdésében említett eljárási garanciák kedvezményezettjei e garanciák tiszteletben tartását csak akkor tudják érvényesíteni, ha lehetőségük van arra, hogy a közösségi bíróság előtt megtámadják e határozatot (a Bíróság C-198/91. sz., Cook kontra Bizottság ügyben 1993. május 19-én hozott ítéletének [EBHT 1993., I-2487. o.] 23. pontja, a C-255/91. sz., Matra kontra Bizottság ügyben 1993. június 15-én hozott ítéletének [EBHT 1993., I-3203. o.] 17. pontja, valamint a C-367/95. P. sz., Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ügyben 1998. április 2-án hozott ítélet [EBHT 1998., I-1719. o.] 40. pontja).

31 Ezért az EK 88. cikk (2) bekezdése értelmében vett érintett fél által az ilyen határozat ellen benyújtott megsemmisítés iránti keresetet a közösségi bíróság akkor nyilvánítja

elfogadhatónak, ha azzal a felperes az említett rendelkezésből levezetett eljárási jogokat kívánja védelmezni (a Cook kontra Bizottság ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet 23–26. pontja, és a Matra kontra Bizottság ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet 17–20. pontja).

32 Ezzel szemben ha a felperes a támogatást értékelő határozat megalapozottságát vagy a hivatalos vizsgálati eljárás lezárásakor elfogadott határozatot vonja kétségbe, akkor pusztán az a körülmény, hogy a felperes az EK 88. cikk (2) bekezdése értelmében vett érintett félnek tekinthető, nem elegendő a kereset elfogadhatóságához. A felperesnek azt is bizonyítania kell, hogy a Bíróság 25/62. sz., Plaumann kontra Bizottság ügyben 1963. július 15-én hozott ítéletének (EBHT 1963., 197. o.) értelmében vett sajátos helyzetben van. Ez különösen abban az esetben áll fenn, ha a szóban forgó határozat tárgyát képező támogatás lényegesen érinti a felperes piaci helyzetét (ebben az értelemben lásd a Bíróság 169/84. sz., Cofaz és társai kontra Bizottság ügyben 1986. január 28-án hozott ítéletének [EBHT 1986., 391. o.] 22–25. pontját, valamint a C-409/96. P. sz., Sveriges Betodlares és Henrikson kontra Bizottság ügyben 1997. december 18-án hozott végzés [EBHT 1998., I-7531.o.] 45. pontját).

33 Ez az ítélkezési gyakorlat, amelyet nemrégiben a Bizottság kontra Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet is megerősített, igazolja a támogatások vizsgálati eljárása különböző szakaszainak fontosságát, amellyel a Bizottság is egyetértett a tárgyaláson. Így a kereset elfogadhatatlanságának alátámasztására a Bizottság nem hivatkozhat sikerrel a Deutsche Post és DHL kontra Bizottság ügyben hozott, fent hivatkozott végzésre, mivel a felperesnek a szóban forgó piacon lévő helyzetét nem érinti lényegesen a bejelentett intézkedések elfogadása. Az elfogadhatatlanságot megállapító, a két felperes vállalkozás versenytársi helyzete lényeges érintettségének hiányára alapított, fent hivatkozott végzést ugyanis olyan ügyben hozták, amelyben a keresetet az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti eljárás lezárásakor hozott bizottsági határozat ellen nyújtották be, és amelynek keretében az érintett feleket megfelelően felhívták észrevételeik megtételére.

34 El kell tehát utasítani a Bizottság azon érvelését, amely az állami támogatások területén elfogadott határozatok ellen benyújtott összes keresetre ki akarja

terjeszteni az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárás lezárásakor elfogadott határozatok elleni keresetek, illetve az EK 88. cikk (3) bekezdése alapján elfogadott határozatok elleni keresetek elfogadhatóságának feltételeit, amely keresetek célja nem az érintett felek eljárási garanciáinak biztosítása, hanem a határozatok megalapozottságának vitatása.

35 Másodszor a Bizottság azt állítja, hogy a felperes nem hasonlítható a kereshetőségi joggal rendelkező érintett félhez, mivel nem bizonyította, hogy a bejelentett támogatások lényegesen érintik.

36 Ezt a kifogást is el kell utasítani. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ugyanis az EK 88. cikk (2) bekezdése értelmében vett érintett felek azok a személyek, vállalkozások vagy egyesületek, amelyek érdekeit esetleg érinti valamely támogatás megadása, azaz különösen az e támogatás kedvezményezettje szempontjából versenytárs vállalkozások és a szakmai szervezetek (a Bíróság 323/82. sz., Intermills kontra Bizottság ügyben 1984. november 14-én hozott ítéletének [EBHT 1984., 3809. o.] 16. pontja; a Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet 41. pontja, valamint a Bizottság kontra Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet 36. pontja). Az Intermills kontra Bizottság ügyben hozott, fent hivatkozott ítéletből született ítélkezési gyakorlatot az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelet (HL L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet 1. kötet 339. o.) 1. cikkének h) pontja erősítette meg, amely szerint az érintett fél „olyan tagállam vagy személy, vállalkozás vagy vállalkozások társulása, amelyeknek, illetve akinek érdekeit a támogatás nyújtása érintheti, különösen a támogatás kedvezményezettje, a versenytárs vállalkozások és a szakmai szövetségek". Tehát nem kizárólag a támogatás nyújtása által lényegesen érintett vállalkozások rendelkeznek az érintett fél minőségével.

37 Harmadszor a Bizottság azt állítja, hogy egy potenciális versenytársat nem lehet kereshetőségi joggal rendelkező érintett félnek minősíteni.

38 A jelen ügyben mivel a felperes már jelen volt a rendszeres légi utasszállítás olaszországi piacán, nem lehet megtagadni tőle az érintett féli minősítést csupán azon okból, hogy az általa üzemeltetett járatok útvonala nem esik tökéletesen egybe a szóban forgó támogatás kedvezményezettje által üzemeltetett járatok útvonalával. Az elfogadhatóság vizsgálatának tekintetében elegendő annak megállapítása, hogy a felperes a bejelentett állami intézkedések kedvezményezettjének versenytársa, mivel e két vállalkozás közvetlenül vagy közvetett módon rendszeres légi utasszállítási szolgáltatásokat nyújt, amelyek kiinduló, illetve célállomásai olasz, elsősorban regionális repülőterek.

39 A nemzetközi viszonylatok tekintetében a felperes ezeket a szolgáltatásokat elsősorban Róma és Frankfurt, tehát két olyan város között nyújtja, amelyek viszonylatában a Ryanair is nyújt szolgáltatásokat. A felperes ezeket a szolgáltatásokat nem saját flottájának gépeivel végzi, hanem code sharing megállapodást kötött a Lufthansával. E körülmény azonban nem fedheti el azt a tényt, hogy a felperes e két város viszonylatában szállítási szolgáltatásokat tudott nyújtani a nyilvánosságnak. Mivel már rendelkezik saját flottával, a felperes fejleszteni tudja tevékenységét egyéb, a Ryanair által szintén kiszolgált rendeltetési helyek irányába. A belföldi viszonylatok tekintetében meg kell állapítani, hogy bár a tényállás időpontjában a Ryanair nem üzemeltetett olasz városokat összekötő járatokat, egyáltalán nem zárható ki, hogy ezt a jövőben megteszi, a felperessel közvetlen versenyben.

40 E körülmények lehetővé teszik annak megállapítását, hogy az elfogadhatóság vizsgálata szempontjából elégséges versenytársi viszony van a felperes és a bejelentett intézkedések kedvezményezettje között.

41 Következésképpen a felperes az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti érintett félnek minősül. Ebből következően a felperes megtámadhatja a Bizottságnak az EK 88. cikk (3) bekezdése értelmében hozott határozatát, ha érintett féli minőségében eljárási jogainak tiszteletben tartását kívánja elérni. E feltételek esetén tehát kérheti az Elsőfokú Bíróságtól a Bizottság esetleges mulasztásának megállapítását, tekintve,

hogy nem zárható ki, hogy a Bizottság a hivatalos vizsgálati eljárás megindítása nélkül foglal állást a panasszal kapcsolatban.

42 A kereset tehát elfogadható.

Az ügy érdeméről

A felek érvei

43 A felperes azt állítja, hogy a Bizottságnak a kérelem kézhezvételétől számított ésszerű határidőn belül határoznia kellett volna a panaszról. Ez a határidő egyébként is rövidebb, mivel a Bizottságnak megküldött panasz pontos volt. A Bizottság nem hosszabbíthatja korlátlanul az EK 88. cikk értelmében benyújtott panasz tárgyát képező állami intézkedések előzetes vizsgálatát, ha, mint a jelen ügyben, elfogadta, hogy megindítja ezt a vizsgálatot (a Gestevisión Telecinco kontra Bizottság ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet 72–74. pontja). A Bizottságnak az érdemi vizsgálatot nem indító és a panasznak helyt nem adó, illetve a biztosítási intézkedésekre irányuló kérelmet elutasító esetleges határozatának elfogadására értelemszerűen még kevesebb határidő áll rendelkezésre.

44 A jelen ügyben a Bizottság nem tartotta tiszteletben e kötelezettséget, mivel kilenc hónapon át semmit nem tett. A felperes hangsúlyozza a Bizottság magatartásának ésszerűtlen jellegét, a Bizottság ugyanis a panasz beérkezésétől számított tizenegy hónap alatt csupán annyit tett, hogy továbbította a panaszt az olasz hatóságoknak. A Bizottság a jelen eljárásban semmilyen olyan elemet nem mutatott be, amely alapján meg lehetne győződni arról, hogy ezen időszak alatt bármilyen vizsgálati irat készült. A Bizottság – kizárólag passzív – szerepe összeegyeztethetetlen a gondos ügyintézés elvével. A Bizottság azzal, hogy nem indított eljárást, az EK 232. cikk értelmében vett mulasztást követett el.

45 A felperes azt állítja, hogy ez a mulasztás annál is inkább súlyos, mert a szóban forgó támogatások a Ryanair vállalkozást érintik, amelynek finanszírozása már a panasz címzettje, a Bizottságnak a légi közlekedés állami támogatásainak alkalmazására szakosodott, Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatósága által indított vizsgálat tárgyát is képezte (a Ryanair légitársaságnak a Charleroi repülőtéren való működéséhez a Vallon Régió és a Brussels South Charleroi Airport által megítélt kedvezményekről szóló, 2004. február 12-i 2004/393/EK bizottsági határozat [HL L 137., 1. o.]). Az állami források tekintetében a felperes arra is hivatkozik, hogy – a Róma Ciampino repülőtér kivételével – a panaszában szereplő, repülőteret üzemeltető valamennyi társaság többségi tulajdonát közintézmények birtokolják.

46 A Bizottságnak ésszerű határidőn belül legalább válaszolnia kellett volna a biztosítási intézkedésekre irányuló panaszbeli kérelemre, a 659/1999 rendelet 11. cikkének megfelelően.

47 A Bizottság vitatja ezen állítások megalapozottságát.

48 Elsősorban arra emlékeztet, hogy a panasztevők nem címzettjei az állami támogatások terén elfogadott határozatoknak, azon határozatokat is beleértve, amelyekben a Bizottság nem indítja meg az állami támogatásoknak az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárását (a Bizottság kontra Sytraval és Brink's ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet 45. pontja). E határozatok címzettjei ugyanis kizárólag a tagállamok. Következésképpen a szóban forgó állami intézkedések vonatkozásában a Bizottságnak csak az érintett tagállamok tekintetében kell eljárnia.

49 Másodsorban a Bizottság azt állítja, hogy ha állami támogatásokra vonatkozó panaszt nyújtanak be hozzá, akkor első kötelezettsége a panasz vizsgálata és adott esetben az érintett tagállam meghallgatása, hogy eldönthesse, helye van-e eljárás megindításának. A Bizottság emlékeztet arra, hogy a 659/1999 rendelet (10. cikk, a

11. cikk (1) és (2) bekezdése, valamint a 20. cikk (2) bekezdése) arra kötelezi, hogy késedelem nélkül vizsgálja meg a kapott információkat, és pontosítást kérjen az érintett tagállamtól. Az előzetes vizsgálat e szakaszának lezárásakor a Bizottság köteles állást foglalni, és állásfoglalását a panasztevővel közölni, illetve tájékoztatni arról, hogy nincs elegendő indok a véleményadásra.

50 A Bizottság azt állítja, hogy mentesült e kötelezettségek alól. Előadja, hogy 2004. február 17-i levelében értesítette a felperest, hogy az illetékes szolgálatok meg fogják vizsgálni az adott információkat, valamint azt, hogy van-e lehetőség az olasz hatóságok előtti eljárás megindítására. A Bizottság emlékeztet arra, hogy ez alkalommal kérdést intézett a felpereshez a panaszban foglalt információk esetleges bizalmas jellegéről. Ez a levél bizonyítja tehát, hogy a panasz már februárban vizsgálat alatt állt.

51 Ezután 2004. július 9-i levelében a Bizottság a panaszban foglalt intézkedésekre vonatkozó kérdést intézett az olasz hatóságokhoz, a panaszban foglaltak további pontosítása érdekében. A Bizottság erről 2004. szeptember 13-án értesítette a felperest. A Bizottság ebből azt a következtetést vonja le, hogy a felperesnek tudnia kellett, hogy panaszát vizsgálják, ami kizár minden mulasztással kapcsolatos feltételezést.

52 Harmadszor a Bizottság hangsúlyozza, hogy azok a jogi aktusok, amelyeket eddig elfogadhatott volna, abba az előzetes szakaszba tartoznak, amelyik lehetővé teszi számára, hogy a 659/1999 rendelet 4. cikkének (2), (3) és (4) bekezdésében előírt jogi aktust hozzon, tehát olyan határozatot fogadjon el, amely megállapítja, hogy a szóban forgó intézkedések nem minősülnek támogatásnak, vagy hogy összeegyeztethető támogatásokról van szó, illetve hogy az EK 88. cikk (2) bekezdés szerinti hivatalos eljárás megindításának van helye. Ezen eljárás lezárultával van lehetősége a felperesnek arra, hogy az így elfogadott jogi aktus tekintetében az Elsőfokú Bíróság vizsgálatát kérje.

53 Negyedszer a Bizottság azt állítja, hogy semmilyen határidő nem köti a be nem jelentett támogatások vizsgálatának vonatkozásában. A Bíróság 120/73. sz. Lorenz-ügyben 1973. december 11-én hozott ítéletében (EBHT 1973., 1471. o.) szereplő határidő ugyanis nem alkalmazható a be nem jelentett támogatásokra (a Gestevisión Telecinco kontra Bizottság ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet 78. pontja). Ez utóbbiakra vonatkozóan a 659/1999 rendelet 10. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy a Bizottság a hivatalos eljárás megindítása előtt információkat kérhet, vagy információkat kell kérnie a tagállamtól.

54 Bár a 659/1999 rendelet előírja, hogy a Bizottság a hozzá eljuttatott információkat késedelem nélkül vizsgálja, e vizsgálat ésszerű jellegét minden ügy egyedi körülményei és összefüggései alapján kell értékelni (a Gestevisión Telecinco kontra Bizottság ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet 75. pontja). A Bizottságnak mindenesetre nem kell részletes magyarázatokkal szolgálnia a panasztevőnek a folyamatban lévő vizsgálatról.

55 A jelen ügyben a közigazgatási eljárás körülbelül a panasz bizalmas változatának kézhezvételétől számítva tizenegy, a nem bizalmas változat kézhezvételétől számítva pedig kilenc hónapig tartott. Figyelemmel ezen ügy körülményeire és összefüggéseire, ez az időtartam nem ésszerűtlen. A Bizottság a panasz vizsgálata során tapasztalt négy, különlegesen nehéz tényezőre hívja fel a figyelmet:

– a szóban forgó, vélelmezett támogatások összetett ágazatban fordultak elő (légi utasszállítás és repülőtéri szolgáltatások);

– a kifogásolt támogatásokat olyan társaságok nyújtották, amelyek tőkéjében közjogi szervezetek különböző részesedésekkel rendelkeznek, ami megnehezítette a tagállam és a Bizottság számára a támogatások nyújtói és a Ryanair közötti megállapodásokra vonatkozó információk gyűjtését;

– nehéz volt megvizsgálni, hogy a bejelentett támogatások állami forrásokon alapulnak, vagy az államnak róhatók fel;

– a felperes panasza arra hívta fel a Bizottságot, hogy vizsgálatát terjessze ki három, repülőtéri infrastruktúrákat kezelő társaságra is, amelyeket csak az általuk üzemeltetett repülőtérnek a nevével azonosított, ami jelentős többletmunkát rótt a Bizottságra.

56 A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a felperes felszólító levelét követően megfelelő gyorsasággal járt el.

57 A Bizottság az eljárás időrendjéből arra a következtetésre jut, hogy a jelen kereset benyújtásának időpontjában (2004. október 5.) a felperesnek ismernie kellett a vizsgálat állását. Tekintettel az olasz hatóságok számára a válasz tekintetében kitűzött határidőre, a felperes ésszerűen nem számíthatott 2004. október 5. előtt a Bizottság állásfoglalására. Az olasz hatóságok által nyújtott információkat a Bizottság 2004. október 7-én kapta meg, a teljes további információt pedig 2004. november 9-én.

58 A gondos ügyintézés elvének állítólagos megsértése tekintetében a Bizottság úgy véli, hogy ez a jogalap, amelyre a felperes először a válaszban hivatkozott, új, tehát elfogadhatatlan.

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

59 Előzetesen meg kell állapítani, hogy a gondos ügyintézés elvének megsértésére vonatkozó érvelés kifejezett kifejtésére nem került sor a kereset benyújtásának

szakaszában. Ez a hivatkozás ugyanakkor szorosan kötődik a panasz vizsgálata ésszerű határidejének túllépésére vonatkozó érveléshez, amely a jelen kereset egyetlen jogalapját alkotja. Ezt az érvelést nem lehet az Elsőfokú Bíróság eljárási szabályzata 48. cikkének 2. §-a szerinti új jogalapnak tekinteni, következésképpen az érvelés elfogadható.

60 Azt kell megvizsgálni, hogy az EK 232. cikk értelmében történt felszólítása pillanatában a Bizottságnak volt-e eljárásindítási kötelezettsége.

61 Mivel az állami támogatások közös piaccal való összeegyeztethetőségének értékelése a Bizottság kizárólagos hatáskörébe tartozik, a Bizottságnak a Szerződés állami támogatásokra vonatkozó alapvető rendelkezései gondos végrehajtásának érdekében gyorsan és elfogulatlanul kell megvizsgálnia a közös piaccal összeegyeztethetetlen támogatást bejelentő panaszt. Ebből következik, hogy a Bizottság nem hosszabbíthatja korlátlanul a panasz tárgyát képező állami intézkedések előzetes vizsgálatát, ha mint a jelen ügyben, elfogadta, hogy az érintett tagállamtól származó információk kérésével megindítja ezt a vizsgálatot. Valamely panasz vizsgálata időtartamának ésszerű jellegét minden ügy egyedi körülményei, különösen az ügy összefüggései, a Bizottság által folytatott eljárás különböző szakaszai, valamint az ügy összetettsége alapján kell értékelni (a Gestevisión Telecinco kontra Bizottság ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet 72–75. pontja és a TF1 kontra Bizottság ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet 73–75. pontja).

62 A jelen ügyben a Bizottság 2003. december 29-én vette kézhez a felperes panaszát. Attól az időponttól kezdve, amikor a felperes az EK 232. cikk értelmében felszólította a Bizottságot – vagyis 2004. június 11-től – a panasz vizsgálata kevesebb mint hat hónapig tartott.

63 Az ügy kétségkívül összetett, és annak ellenére, hogy a panasz benyújtása után három hónappal elfogadásra került a 2004/393 határozat, új elemeket is tartalmaz.

64 A panasz vizsgálata során felmerült nehézségekre tekintettel meg lehet állapítani, hogy a panasz több olasz repülőtérre is vonatkozott, azonban hogy nem jelölte meg a bejelentett támogatásokat nyújtó valamennyi személyt. Bár a panasz elsősorban a so. ge.a.al, a Saga és az Aeroporti di Roma, az algherói, a pescarai és a római repülőterek üzemeltetőire vonatkozott, a felperes arra kérte a Bizottságot, hogy a vizsgálatot terjessze ki a Ryanair más – különösen a trevisói, a pisai és a bergamói (Orio al Serio) – repülőterekkel kötött megállapodásaira is. Az állami források jelenlétének vizsgálata céljából az olasz hatóságoknak a határidő két hónapos meghosszabbítását kellett kérniük, hogy azonosítani tudják a szóban forgó repülőterek üzemeltetőit.

65 Következésképpen a Bizottság nem maradt tétlen a felperes panaszának kézhezvétele után. Hiszen 2004. július 9-én, a felperes panasza nem bizalmas változatának kézhezvétele után, kérdést intézett az olasz hatóságokhoz. Az olasz hatóságok válasza 2004. október 7-én érkezett a Bizottsághoz, amely időpont majdnem egybeesett a keresetindítási határidő lejártával.

66 Az igaz ugyan, hogy az Elsőfokú Bíróság semmilyen olyan magyarázatot nem kapott, amely lehetővé tette volna számára annak megértését, hogy a Bizottság miért várt több mint négy hónapot arra, hogy a panasz nem bizalmas változatát továbbítsa az olasz hatóságok felé, és információkat kérjen tőlük. E késedelem ellenére megállapítható, hogy a vizsgálat teljes időtartama rövidebb volt, mint azon hasonlóan összetett ügyek esetében, ahol az Elsőfokú Bíróság jogellenes mulasztást állapított meg. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a panaszok vizsgálata a Gestevisión Telecinco kontra Bizottság ügyben az első panasz tekintetében 47 hónapig, a második panasz tekintetében 26 hónapig, a TF1 kontra Bizottság ügyben pedig 31 hónapig tartott.

67 Ezen tények együttes figyelembevétele nem teszi lehetővé annak megállapítását, hogy a felszólítás időpontjában a panasz vizsgálatának időtartama meghaladta volna az ésszerű határidő korlátait.

68 A keresetet tehát el kell utasítani.

A költségekről

69 Az eljárási szabályzat 87. cikkének 2. §-a alapján az Elsőfokú Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Mivel a felperes pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján

AZ ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁG (negyedik tanács)

a következőképpen határozott:

1) A keresetet elutasítja.

2) A felperest kötelezi a költségek viselésére.

Legal Lindh Vadapalas

Kihirdetve Luxembourgban, a 2006. május 10-i nyilvános ülésen.

E. Coulon H. Legal

hivatalvezető elnök