

A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (kibővített negyedik tanács)

2011. július 14.*

A T-357/02. RENV. sz. ügyben,

a **Freistaat Sachsen (Németország)** (képviseli: T. Lübbig ügyvéd)

felperesnek

az **Európai Bizottság** (képviselik: K. Gross, V. Kreuzhitz és T. Maxian Rusche, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

a Németország által tervezett támogatási programra – „Program kis- és közép-vállalkozásoknak – A szászországi vállalkozói teljesítőképesség javítása” – 1. (coaching), 4. (vásárokon és kiállításokon való részvétel), 5. (együttműködés) és

* Az eljárás nyelve: német.

7. (formatervezés-támogatás) alprogramok – vonatkozó, 2002. szeptember 24-i 2003/226/EK bizottsági határozat (HL 2003. L 91., 13. o.) 2. cikke második bekezdésének, valamint 3. és 4. cikkének a megsemmisítése iránt benyújtott keresete tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített negyedik tanács),

tagjai: Czúcz O. (elnök), E. Cremona, I. Labucka (előadó), S. Frimodt Nielsen és K. O'Higgins bírák,

hivatalvezető: C. Heeren tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2010. június 30-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

A jogvita előzményei

- ¹ A szászországi gazdasági és munkaügyi minisztérium az e tartomány területén letelepedett kis- és középvállalkozások teljesítményének javítására irányuló programja keretében a szabadfoglalkozásúaknak, valamint a területén székhellyel vagy telephellyel rendelkező kis- és középvállalkozásoknak vissza nem térítendő támogatást nyújtott a

gazdasági fejlődést előmozdító projektekhez. E támogatásokat az Európai Közösségek Bizottságának először 1992 során bejelentett támogatási program irányozza elő, amelyet a Bizottság engedélyezett, és amelyet az új engedélyek megszerzését követően több alkalommal meghosszabbítottak. E támogatások a kis- és középvállalkozások termelő- és versenyképességének javítására irányultak.

- 2 A Németországi Szövetségi Köztársaság 2000. december 29-i, a Bizottsághoz 2001. január 3-án érkezett levelében e támogatási program új változatát jelentette be.

- 3 2001. január 12-én a Bizottság elfogadta az [EK] 87. és [EK] 88. cikknek a kis- és középvállalkozásoknak nyújtott állami támogatásokra történő alkalmazásáról szóló, 2001. január 12-i 70/2001/EK rendeletet (HL L 10., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 2. kötet, 141. o.; a továbbiakban: KKV-mentesítési rendelet), amely 2001. február 2-án lépett hatályba. A KKV-mentesítési rendelet a hatálybalépésével hatályon kívül helyezte a kis- és középvállalkozásoknak nyújtott állami támogatásról szóló iránymutatást (HL 1996. C 213., 4. o.), és annak helyébe lépett. E rendelet meghatározza azon feltételeket, amelyeknek a kis- és középvállalkozások részére nyújtott egyedi támogatásoknak és támogatási programoknak meg kell felelniük ahhoz, hogy az EK 87. cikk (3) bekezdése szerint összeegyeztethetők legyenek a közös piaccal, és az e feltételeknek eleget tevőket mentesíti az EK 88. cikk (3) bekezdésében foglalt bejelentési kötelezettség alól. E rendelet (4) preambulumbekkezdésében rögzítésre került, hogy e rendelet nem érinti a tagállamoknak a kis- és középvállalkozások részére nyújtott támogatások bejelentésére vonatkozó lehetőségét. Az ilyen bejelentéseket a Bizottság különösen az e rendeletben foglalt kritériumok figyelembevételével értékeli. E rendelet hatálybalépésének napjától a Bizottság által elfogadott, a kis- és középvállalkozásoknak nyújtott állami támogatásról szóló iránymutatást hatályon kívül kell helyezni, mert annak helyébe ez a rendelet lép.

- 4 Emellett a KKV-mentesítési rendelet (16) preambulumbekkezdése kifejti, hogy „A Kereskedelmi Világszervezet (WTO) szubvenciókról és kiegyenlítő intézkedésekről szóló megállapodásának fényében ez a rendelet nem mentesítheti az exporttámogatást vagy az importtermékekkel szemben a hazai termékeket előnyben részesítő

támogatást. A kereskedelmi vásárokon való részvétel, illetve egy új vagy már meglévő terméknek egy új piacra történő bevezetéséhez szükséges tanulmányok vagy tanácsadói szolgáltatások költségeire adott támogatások általában nem jelentenek exporttámogatást.”

- 5 A Bizottság a 2001. február 5-i levelében kérdéseket tett fel a német hatóságoknak a KKV-mentesítési rendelet alkalmazásával kapcsolatban, és tájékoztatta őket arról, hogy a szóban forgó támogatási programokat nem gyorsított eljárásban fogja vizsgálni.

- 6 2001 decemberében a Bizottság hivatalos vizsgálati eljárást indított a bejelentett támogatási program által előírt intézkedések egy részével, nevezetesen a „Coaching”, „Vásárokon és kiállításokon való részvétel”, „Együttműködés” és „Formatervezés-támogatás” alprogramok által előírt intézkedésekkel (a továbbiakban együtten: a négy szóban forgó alprogram) kapcsolatban. A Bizottság ugyanakkor úgy határozott, hogy a többi bejelentett intézkedéssel szemben nem vet fel kifogást.

- 7 Vizsgálata eredményeként a Bizottság elfogadta a Németország által tervezett támogatási programra vonatkozó – „Program kis- és középvállalkozásoknak – A szászországi vállalkozói teljesítőképesség javítása” – 1. (Coaching), 4. (Vásárokon és kiállításokon való részvétel), 5. (Együttműködés) és 7. (Formatervezés-támogatás) alprogramok –, 2002. szeptember 24-i 2003/226/EK bizottsági határozatot (HL 2003. L 91., 13. o.; a továbbiakban: megtámadott határozat). Először is úgy vélte, hogy a szóban forgó négy alprogram által előírt intézkedések állami támogatásnak minősülnek. Másodszor pontosította, hogy e támogatásoknak ahhoz, hogy a közös piaccal összeegyeztethetőnek legyenek tekinthetők, a KKV-mentesítési rendelet hatálya alá kell tartozniuk, és be kell tartaniuk az e jogszabály által meghatározott intenzitási küszöbértékeket,

kivéve az „Együttműködés” alprogram által előírt működési támogatásokat, amelyeket a Bizottság a közös piaccal összeegyeztethetetlennek talált.

- 8 A T-357/02. sz., Freistaat Sachsen kontra Bizottság ügyben 2007. május 3-án hozott ítéletében (EBHT 2007., II-1261. o.) a Törvényszék helyt adott a felperes Freistaat Sachsen kérelmének a megtámadott határozat több rendelkezésének megsemmisítésére vonatkozóan (2. cikk, második bekezdés, 3. és 4. cikk).
- 9 A Bizottság fellebbezése nyomán a Bíróság a C-334/07. P. sz., Bizottság kontra Freistaat Sachsen ügyben 2008. december 11-én hozott ítéletében (EBHT 2008., I-9465. o.) hatályon kívül helyezte a Törvényszék ítéletét, és visszautalta az ügyet ez utóbbi elé.

Az eljárás és a felek kérelmei a visszautalást követően

- 10 Az ügyet a Törvényszék kibővített negyedik tanácsának osztották ki.
- 11 A Törvényszék eljárási szabályzata 119. cikke 1. §-ának a) és b) pontja alapján a felperes és a Bizottság írásbeli észrevételeiket tartalmazó beadványt nyújtottak be.
- 12 Az előadó bíró jelentése alapján a Törvényszék megnyitotta az eljárás szóbeli szakaszát, és az eljárási szabályzat 64. cikkében előírt pervezető intézkedések keretében felhívta a feleket bizonyos kérdések írásban történő megválaszolására. A felek e felhívásnak a kitűzött határidőn belül eleget tettek.

- 13 A felek szóbeli előterjesztéseit és a Törvényszék kérdéseire adott válaszait a Törvényszék a 2010. június 30-i tárgyaláson hallgatta meg.
- 14 A felperes azt kéri, hogy a törvényszék helyezze hatályon kívül a megtámadott határozatot.
- 15 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék a keresetet mint megalapozatlant utasítsa el.
- 16 A visszautalást követően előterjesztett írásbeli észrevételeikben a felek nem nyilatkoztak a költségek vonatkozásában. Az elsőfokú eljárásban előterjesztett beadványában a felperes azt kérte, hogy a Törvényszék a Bizottságot kötelezze az eljárás költségeinek viselésére, ez utóbbi pedig azt, hogy a Törvényszék a felperest kötelezze az eljárás költségeinek viselésére.

A felek jogalapjai és érvei

- 17 Keresete alátámasztására a felperes kezdetben öt jogalapra hivatkozott, amelyeket a következőkre alapított:
 - az első jogalapot a megtámadott határozat abból eredő alaki jogellenességére, hogy a Bizottság nem alkalmazta a gyorsított engedélyezési eljárást a szóban forgó támogatási programra;
 - a második jogalapot a megtámadott határozat azon tényből eredő anyagi jogellenességére, hogy a KKV-mentesítési rendelet nem volt alkalmazható a jelen esetben;

- a harmadik jogalapot arra, hogy a szóban forgó támogatási program engedélyezhető volt a kis- és középvállalkozásoknak nyújtott állami támogatásról szóló iránymutatás alapján;
 - a negyedik jogalapot arra, hogy a Bizottság nem gyakorolta a mérlegelési jogkörét a szóban forgó támogatási program vizsgálata során, valamint arra, hogy megsértette az indokolási kötelezettségét;
 - az ötödik jogalapot arra, hogy a Bizottság nem bizonyította, hogy a szóban forgó támogatási program ténylegesen vagy potenciálisan torzította a versenyt, valamint arra, hogy ezzel megsértette az indokolási kötelezettségét.
- 18 A Törvényszék a fent hivatkozott Freistaat Sachsen kontra Bizottság ügyben hozott ítéletében elutasította az első jogalapot, elfogadta a másodikat, és megállapította, hogy emiatt a többi három jogalapot nem szükséges vizsgálni.
- 19 A Bíróság a fent hivatkozott Bizottság kontra Freistaat Sachsen ügyben hozott ítéletében megállapította, hogy mivel az arra vonatkozó jogalap, hogy a KKV-mentesítési rendeletnek a megtámadott határozatra történő alkalmazása visszaható jelleget mutat, megalapozatlan, kizárólag a felperes által a Törvényszék előtt hivatkozott negyedik és ötödik jogalapról kell határozni. A Bíróság következőképpen visszautalta az ügyet a Törvényszék elé, hogy e két jogalapról határozatot hozzon.
- 20 Mivel az ötödik jogalap a szóban forgó intézkedések állami támogatásként történő minősítésére vonatkozik, a negyedik jogalap pedig az állami támogatásnak minősített intézkedések közös piaccal való összeegyeztethetőségére, az ötödik jogalapot a negyedik jogalap előtt kell vizsgálni.

A jogkérdésről

Az ötödik, arra alapított jogalapról, hogy a Bizottság nem bizonyította, hogy a támogatási program ténylegesen vagy potenciálisan torzította a versenyt, valamint arra, hogy ezzel megsértette az indokolási kötelezettséget

A felek érvei

- ²¹ A felperes arra hivatkozik, hogy a Bizottságnak az EK 87. cikk (1) bekezdésének megfelelően bizonyítania kellett volna, hogy a jelen esetben miben állt a verseny torzítása. Márpedig a megtámadott határozatban egyelten olyan állítás sem szerepel, amelyből megállapítható lenne, hogy a szóban forgó támogatási program a jelen eset körülményei között alkalmas a verseny torzítására, vagy amelyből megállapítható lenne, hogy az ilyen versenytorzítás feltételei fennállnak. A Bizottság csak azt említi, hogy a bejelentett intézkedések támogatásként alkalmasak a verseny torzítására (a megtámadott határozat (52) preambulumbekendése), és az 50%-ot meghaladó támogatási intenzitás a „verseny aránytalan torzításához” vezet (a megtámadott határozat (60) preambulumbekendése). Ezen állítás alátámasztására a felperes a Törvényszék T-254/00., T-270/00. és T-277/00. sz., Hotel Cipriani és társai kontra Bizottság ügyben 2008. november 28-án hozott ítéletére [EBHT 2008., II-3269. o.] utal, és különösen annak 230. pontjára, amelyben a Törvényszék kifejti, hogy „a több ágazatra kiterjedő támogatási programokkal kapcsolatban az ítélkezési gyakorlatból következik, hogy a Bizottság szorítkozhat a szóban forgó program jellemzőinek tanulmányozására annak mérlegelése során, hogy e program a támogatások magas összege vagy százalékos aránya, valamint a támogatott beruházások vagy az e program által előírt egyéb alkalmazási módok jellemzői folytán érzékelhető előnyt biztosít-e a kedvezményezettjeinek a versenytársaikhoz képest, továbbá olyan jellegű-e, hogy elsősorban azokat a vállalkozásokat részesíti előnyben, amelyek részt vesznek a tagállamok közötti kereskedelemben”.

- 22 A felperes álláspontja szerint a Bizottság azt állítja, hogy a költségek felének viselésére vonatkozó kötelezettség elősegíti a támogatás hatékonyságát és jövedelmezőségét, majd ebből azt a következtetést vonja le, hogy magasabb támogatási intenzitás esetén a kereskedelmi feltételek módosulnának (a megtámadott határozat (60), (67) és (71) preambulumbekzdése). Márpedig az ilyen, 50%-os támogatási plafonon alapuló állítás bármely támogatási plafon esetében alkalmazható, így nem támasztja alá a Bizottság következtetéseit.
- 23 A Bizottság azzal, hogy ezt az értékelést a KKV-mentesítési rendeletre alapítja, nem bizonyította kellően a versenytorzítás fennállását, noha a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint ennek bizonyítása nemcsak az EK 253. cikk szerinti indokolási kötelezettség miatt szükséges, hanem az az EK 87. cikk (1) bekezdése alkalmazási feltételének is minősül.
- 24 Emellett a Bizottságnak a versenytorzítás szempontjával kapcsolatos elégtelen indokolása az EK 253. cikk megsértését jelenti, amely indokolja a megtámadott határozat megsemmisítését.
- 25 A Bizottság vitatja a felperes által előterjesztett érvelést.

A Törvényszék álláspontja

- 26 A jelen jogalap keretében a felperes két szorosan összefüggő érvet ad elő. Egyfelől álláspontja szerint a Bizottság nem kellően indokolta azon megállapítását, miszerint a szóban forgó támogatási program ténylegesen vagy potenciálisan torzította a versenyt, másfelől a megtámadott határozatban (különösen az (52) preambulumbekzdésben) erre vonatkozóan előadott indokolás alapján nem vonható le ilyen következtetés.

27 Először is, azon kérdést illetően, hogy a megtámadott határozat indokolása az állami támogatás egyik tényállási eleme tekintetében elégséges-e, emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EK 253. cikkben előírt indokolást hozzá kell igazítani a szóban forgó jogi aktus természetéhez, és abban világosan és egyértelműen ki kell fejteni az aktust megalkotó intézmény érvelését, amelynek segítségével az érdekeltek megismerhetik a meghozott intézkedés indokait, és az illetékes bíróság felülvizsgálatot gyakorolhat. Az indokolási kötelezettséget az adott esetben fennálló körülmények alapján kell értékelni, többek között a jogi aktus tartalma, a felhozott indokok jellege, és a címzettek vagy egyéb, a jogi aktus által közvetlenül és személyükben érintett személyeknek a magyarázatokhoz fűződő érdekei alapján. Nem kötelező, hogy az indokolás megjelölje az összes vonatkozó ténybeli és jogi elemet, mivel azt a kérdést, hogy egy jogi aktus indokolása megfelel-e az EK 253. cikkben felsorolt követelményeknek, nemcsak a megszövegezése alapján kell megítélni, hanem a szöveggörnyezete, valamint az érintett területre vonatkozó jogi szabályok összessége alapján is (lásd a Törvényszék T-309/04., T-317/04., T-329/04. és T-336/04. sz., TV 2/Danmark és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2008. október 22-én hozott ítéletének [EBHT 2008., II-2935. o.] 178. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

28 Meg kell állapítani továbbá, hogy a megtámadott határozat (52) preambulumbekzdésében a Bizottság kifejti a következőket:

„A [...] négy alprogram az [EK] 87. cikk (1) bekezdése rendelkezéseinek hatálya alá tartozik a következő okokból: e programok állami forrásokból származó támogatások nyújtásáról rendelkeznek olyan vállalkozások számára, amelyek a Közösségen belüli kereskedelem tárgyát képező termékeket állítanak elő, illetve ilyen szolgáltatásokat nyújtanak, és e támogatások a kedvezményezettek részére lehetővé teszik általános pénzügyi helyzetük és piaci helyzetük javítását. Meg kell állapítani, hogy a szóban forgó intézkedések alkalmasak a verseny torzítására, és érintik a tagállamok közötti kereskedelmet. Németország nem cáfolta e megállapítást.”

29 Így a fent említett preambulumbekzdés az állami támogatás valamennyi alkotóelemének egyesülését megköveteli a jelen esetben, amelyből többek között a verseny torzulásának fennállására következtet azon okból kifolyólag, hogy a kedvezményezett vállalkozások „a Közösségen belüli kereskedelem tárgyát képező termékeket állítanak

elő, illetve ilyen szolgáltatásokat nyújtanak, és [hogy] e támogatások a kedvezményezettek részére lehetővé teszik általános pénzügyi helyzetük és piaci helyzetük javítását”.

- 30 Másodsor azon kérdést illetően, hogy a Bizottság jogosan állapította-e meg a versenykorlátozás fennállását a jelen esetben, emlékeztetni kell azon ítélkezési gyakorlatra, amely szerint annak értékelése keretében, hogy valamely nemzeti intézkedés állami támogatásnak minősítendő-e, nem azt kell megállapítani, hogy a támogatásoknak tényleges hatása van a tagállamok közötti kereskedelemre, és hogy a verseny ténylegesen torzult, hanem csak azt kell megvizsgálni, hogy e támogatás képes-e hatást gyakorolni a kereskedelemre, és torzítani a versenyt (a Bíróság C-494/06. P. sz., Bizottság kontra Olaszország és Wam ügyben 2009. április 30-án hozott ítéletének [EBHT 2009., I-3639. o.] 50. pontja).
- 31 Közelebbről egy olyan támogatási program esetében, mint amely az alapügy tárgyát képezi, a Bizottság a szóban forgó program jellemzőinek tanulmányozására szorítkozhat annak mérlegelése során, hogy e program a támogatások magas összege vagy százalékos aránya, valamint a támogatott beruházások vagy az e program által előírt egyéb alkalmazási módok jellemzői folytán érzékelhető előnyt biztosít-e a kedvezményezettjeinek a versenytársaikhoz képest, továbbá olyan jellegű-e, hogy elsősorban azokat a vállalkozásokat részesíti előnyben, amelyek részt vesznek a tagállamok közötti kereskedelemben (a Bíróság 248/84. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 1987. október 14-én hozott ítéletének [EBHT 1987., 4013. o.] 18. pontja).
- 32 A megtámadott határozatnak az „A támogatás leírása” című 2. ponttal és az „Az eljárás megindításának indokai” című 3. ponttal összefüggésben értelmezett (52) preambulumbekzdése szerint a tervezett támogatás intenzitása az egyes alprogramoktól és a címzett vállalkozás elhelyezkedésétől függően 50% és 80% között mozgott. Márpedig a KKV-mentesítési rendelet 5. cikke szerint a kis- és középvállalkozásoknak nyújtott támogatások akkor egyeztethetők össze a közös piaccal, ha nem haladják meg az igénybe vett szolgáltatások költségének az 50%-át. Nyilvánvaló tehát, hogy az ilyen intenzitású támogatás alkalmas a Közösségen belüli verseny torzítására.
- 33 Következésképpen a fentiek fényében a jelen jogalapot teljes egészében el kell utasítani.

A negyedik, arra alapított jogaapról, hogy a Bizottság nem gyakorolta a mérlegelési jogkörét a szóban forgó támogatási program vizsgálata során, valamint arra, hogy megsértette az indokolási kötelezettségét

- 34 A jelen jogalap öt részre oszlik. Az első résszel a felperes azt állítja, hogy a megtámadott határozat jogellenes, mivel a Bizottság a szóban forgó támogatási program összeegyeztethetőségét pusztán a KKV-mentesítési rendeletben meghatározott értékelési szempontok alapján értékelte. A második, harmadik, negyedik és ötödik részszel a felperes azt kifogásolja, hogy a Bizottság tévesen értékelte a szóban forgó négy alprogramot, ezzel megsértve az indokolási kötelezettségét is.

Az első, arra alapított részről, hogy a Bizottság szóban forgó támogatási program összeegyeztethetőségét pusztán a KKV-mentesítési rendelet alapján értékelte

– A felek érvei

- 35 A felperes arra hivatkozik, hogy a Bizottság nem mondhat le mérlegelési jogkörének gyakorlásáról. Így a felperes, anélkül hogy vitatná a Bizottságnak a valamely tagállam által bejelentett támogatási program közös piaccal való összeegyeztethetőségének vizsgálatára vonatkozó mérlegelési jogkörének terjedelmét, azzal érvel, hogy e vizsgálat bizonyos korlátozások alá esik, amelyek közé tartozik mindenekelőtt e jogkör gyakorlásának kötelezettsége. Érvelése alátámasztására a felperes a diszkrecionális jogkör gyakorlása mellőzésének a német jogban „Ermessenausfall” vagy „Ermessensnichtgebrauch” néven létező fogalmára hivatkozik, amely jogellenességet eredményez, csakúgy mint az osztrák jogban. Franciaországban ez a helyzet a „negatív jogkör túllépésének” felelne meg, míg a common law szabályai szerint a mérlegelési

jogkör gyakorlásának mellőzése abban az esetben, amikor valamely hatóság, amely mivel úgy ítéli meg, hogy gyakorlata vagy bizonyos iránymutatások kötik, nem vizsgál meg minden egyes esetet egyedileg, az „*ultra vires* doktrína” körébe tartozik. A mérlegelési jogkör gyakorlásának a kötelezettsége nem szűnik meg a Bizottságra vonatkozó szabályokat előíró rendelkezések elfogadásával.

- 36 A jelen esetben a felperes azt kifogásolja a Bizottsággal szemben, hogy a különböző támogatási intézkedéseket csak a KKV-mentesítési rendeletben meghatározott szempontok alapján vizsgálta meg, mintha ez utóbbi kimerítően szabályozná valamennyi, a kis- és középvállalkozások javára szánt támogatási programot. A Bizottság azzal, hogy az alprogramok szerinti támogatások intenzitási szintjét túl magasnak ítélte meg, a KKV-mentesítési rendelet rendelkezéseinek megismétlésére szorítkozott, ahelyett hogy emellett saját mérlegelési jogkörét is gyakorolta volna. Ezzel megerősítette a KKV-knek szánt támogatásokra alkalmazandó feltételeket a megtéríthető költségek összegének 50%-ban történő maximálásával, és egyben eltért döntéshozatali gyakorlatától. A Bizottság tehát azzal, hogy kizárólag a KKV-mentesítési rendelet általános megfontolásaira alapította határozatát az adott ügy sajátos körülményeinek figyelembevétele nélkül, nem élt mérlegelési jogkörével.
- 37 E tekintetben a felperes hangsúlyozza, hogy a KKV-mentesítési rendelet (4) preambulumbekzdéséből következik, hogy annak nem célja a kis- és középvállalkozások részére nyújtott támogatások kimerítő jellegű szabályozása. E rendeletnek tehát nem célja a Bizottság mérlegelési jogkörének szűkítése és az e támogatási intézkedésekre alkalmazandó szempontok minden esetben kiterjedő rögzítése. A KKV-mentesítési rendelet célja csupán az említett intézkedések vizsgálatára irányuló eljárás egyszerűsítése és hatékonyabbá tétele.
- 38 Ezen eljárásával a Bizottság ellentmond az azon esetekre vonatkozó saját határozathozatali gyakorlatának, amelyek tárgyuknál fogva a KKV-mentesítési rendelet hatálya alá tartoznak, ám amelyek nem részesülnek az e rendeletben meghatározott mentességben. E gyakorlatból ugyanis kiténik, hogy a Bizottság egyéni mentességekkel

és az EK 87. cikk (3) bekezdésének c) pontja alapján rendszeresen hoz határozatot olyan különös esetekről, illetve olyan támogatási intézkedésekről, amelyek eltérnek a KKV-mentesítési rendeletről. Az említett esetekben a Bizottság megerősíti nevezetesen – és néha kifejezett módon – azt, hogy az esetről esetre történő vizsgálat nem korlátozódhat az analógia útján alkalmazott KKV-mentesítési rendelet alapján történő vizsgálatra, hanem azt közvetlenül az EK 87. cikk (3) bekezdésének c) pontja alapján kell elvégezni.

- 39 A felperes azt is megjegyzi, hogy a korábbi Német Demokratikus Köztársaság területén található Szászország sajátos gazdasági helyzetére tekintettel a Bizottságnak úgy kellett volna megvizsgálnia a támogatási intézkedéseket, hogy eltér a KKV-mentesítési rendeletben meghatározott feltételektől, vagy legalábbis meg kellett volna indokolnia, hogy vizsgálata miért nem tért el e feltételektől. E tekintetben a felperes kifogásolja, hogy a Bizottság nem foglalt állást a közigazgatási eljárás során részletesen előadott megfontolásokkal kapcsolatban.
- 40 Következésképpen a Bizottságnak az EK 87. cikk (3) bekezdésében meghatározott szempontok fényében történő közvetlen vizsgálat alapján engedélyeznie kellett volna a bejelentett támogatási programot.
- 41 A Bizottság vitatja a felperes által előadott érveket.

– A Törvényszék álláspontja

- 42 Mindenekelőtt hangsúlyozni kell, hogy a KKV-mentesítési rendelet célja valamennyi, az e rendeletben meghatározott feltételeknek megfelelő, kis- és középvállalkozások részére nyújtott egyedi támogatás és támogatási program közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánítása az EK 87. cikk (3) bekezdése alapján, és ezáltal az EK 88. cikk

(3) bekezdésében előírt bejelentési kötelezettség alóli mentesítése. Ez nem jelenti azt, hogy semmilyen más, a kis- és középvállalkozások részére nyújtott támogatás nem nyilvánítható összeegyeztethetőnek a közös piaccal a valamely tagállam által az EK 88. cikk (3) bekezdésének megfelelően tett bejelentést követően a Bizottság által az EK 87. cikk (3) bekezdésében meghatározott szempontok fényében lefolytatott vizsgálat eredményeképpen.

- 43 Ez a lehetőség kifejezetten említésre került a KKV-mentesítési rendelet (4) preambulumbekzdésében, amely értelmében „[e]z a rendelet nem érinti a tagállamoknak a kis- és középvállalkozások részére nyújtott támogatások bejelentésére vonatkozó lehetőségét” és „[a]z ilyen bejelentéseket a Bizottság különösen az e rendeletben foglalt kritériumok figyelembevételével értékeli”. A „különösen” határozószó alkalmazása egyértelműen jelzi, hogy a Bizottság nem kizárólag a KKV-mentesítési rendeletben meghatározott szempontok alapján vizsgálhatja a részére bejelentett támogatási programokat, amit egyébként e preambulumbekzdés angol (in particular) és német (in erster Linie) nyelvi változata is megerősít.
- 44 Meg kell jegyezni azt is, hogy noha a Bizottság jogosult általános végrehajtási rendelkezéseket elfogadni az EK 87. cikk (3) bekezdésében ráruházott mérlegelési jogköre gyakorlásának szabályozására, nem foszthatja meg magát teljesen az említett mérlegelési jogkörtől az egyedi esetek értékelésekor, különösen olyan esetekben, amelyeket kifejezetten nem szabályozott, vagy esetleg teljesen kihagyott az említett általános végrehajtási rendelkezésekből. E mérlegelési jogkör ennél fogva nem merül ki ilyen általános rendelkezések elfogadása esetén, és főszabály szerint nincs akadálya az esetleges egyedi, az említett rendelkezések keretén kívüli értékelésnek, feltéve azonban, hogy a Bizottság tiszteletben tartja a felsőbb szintű jogi normákat, mint amilyenek a Szerződés rendelkezései, valamint a közösségi jog általános elvei (a Törvényszék T-375/03. sz., Fachvereinigung Mineralfaserindustrie kontra Bizottság ügyben 2007. szeptember 20-án hozott ítélet [az EBHT-ban nem tették közzé] 141. pontja).

- 45 Következésképpen a szóban forgó támogatási intézkedéseknek a Németországi Szövetségi Köztársaság által történt bejelentését követően a Bizottság köteles volt a Szerződésben ráruházott mérlegelési jogkörének gyakorlásával megvizsgálni ezen intézkedéseknek a közös piaccal való összeegyeztethetőségét.
- 46 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a Bizottság a megtámadott határozatban gyakorolta a mérlegelési jogkörét, nevezetesen, amikor a „Coaching” alprogramnak a közös piaccal való összeegyeztethetőségét mind a KKV-mentesítési rendeletben meghatározott szempontok, mind az EK 87. cikk (3) bekezdésének a) és c) pontja alapján vizsgálta (a megtámadott határozat (57)–(65) preambulumbekzdése).
- 47 Ez az elemzés, amely a Bizottságnak a megtámadott határozat elfogadásának időpontjában, azaz 2002 szeptemberében e területen felhalmozott tapasztalatán alapul, nem vonható kétségbe azzal az indokkal, hogy a Bizottság később olyan határozatokat fogadhatott el, amelyek a megtámadott határozatban hivatkozott szempontoktól eltérő egyéb szempontokat is figyelembe vesznek, különösen az olyan bejelentett támogatásokat illetően, amelyek nem tartoznak a KKV-mentesítési rendelet hatálya alá.
- 48 A fentiekből következik, hogy a felperes nem állíthatja, hogy a Bizottság a jelen ügyben megtagadta mérlegelési jogkörének gyakorlását a közigazgatási eljárás során a különböző támogatási intézkedéseknek a közös piaccal való összeegyeztethetőségének bizonyítása érdekében elé terjesztett egyes érvek vizsgálata kapcsán. Az e vizsgálat eredményére és az ahhoz kapcsolódó indokolásra vonatkozó érveket e jogalap más részeinek keretében kell vizsgálni.
- 49 Következésképpen, a negyedik jogalap első részét el kell utasítani.

A „Coaching” alprogram téves értékelésére és az indokolási kötelezettség megsértésére alapított második részről

– A felek érvei

- 50 A felperes azt kifogásolja a Bizottsággal szemben, hogy a „Coaching” alprogramot az EK 87. cikk (3) bekezdésének c) pontja alapján a közös piaccal összeegyeztethetetlennek ítélte amiatt, hogy a kisvállalkozások részére nyújtott támogatások maximuma 65%-ban volt meghatározva, anélkül hogy a szászországi, illetve a bejelentett támogatási programmal kapcsolatos sajátosságokat értékelte volna. A Bizottság továbbá nem fejtette ki, hogy a vállalkozásoknak a költségek felének viselésére való kötelezése mennyiben növeli a bejelentett támogatási rendszer hatékonyságát és jövedelmezőségét. A felperes azzal érvel, hogy a vitatott támogatási programok bejelentését kilenc hónappal megelőzően a Bizottság Thüringia tartomány számára még engedélyezte a „Richtlinien des Freistaates Thüringen zur einzelbetrieblichen Technologieförderung” elnevezésű programban (HL 2000. C 266., 4. o.) szereplőkhöz hasonló támogatási intézkedéseket. Álláspontja szerint mérlegelési jogkörének gyakorlása azzal járna, hogy a Bizottság részletesen kifejti, mely újabb tapasztalatai alapján változtatta meg határozathozatali gyakorlatát. Márpedig jöllehet a Bizottság azt hangoztatja, hogy kihasználta széles mérlegelési jogkörét annak ellenőrzésével, hogy a 65%-ot elérő támogatási plafon engedélyezhető-e, e lehetőséget azonban azonnal el is vetette pusztán amiatt, hogy az 50%-ot meghaladó intenzitás meghaladja azt az összeget, amely a vállalkozásoknak a „coachinggal” kapcsolatos költségek viselésére való ösztönzéséhez szükséges.
- 51 A felperes álláspontja szerint a KKV-mentesítési rendelet 5. cikkében előírt 50%-os támogatási plafon nem szabályozza kimerítően a kis- és középvállalkozások számára nyújtott tanácsadási szolgáltatások támogatását, és az említett rendelet (11) preambulumbekzdése értelmében a kis- és középvállalkozások esetében nem alkalmazhatók azonos szempontok. Míg a KKV-mentesítési rendelet 5. cikkének a) pontja 50%-os támogatási intenzitást ír elő középvállalkozások esetében, a Bizottságnak mérlegelési jogköre keretében ennél magasabb visszatérítési arányt is engedélyeznie kellene kisvállalkozások vonatkozásában. A Bizottság azzal, hogy azt állítja,

hogy a (11) preambulumbekzdés kizárólag a támogatott térségeken kívüli befektetésekhez történő támogatásnyújtás sajátos helyzetére utal, nem magyarázza meg, hogy miért ne lehetne különbséget tenni a kis- és középvállalkozások között a külső tanácsadási szolgáltatásokat illetően.

- 52 A felperes álláspontja szerint a Bizottság, amikor úgy ítéli meg, hogy a vállalkozáson levő pénzügyi teher túl szerény, figyelmen kívül hagyja azt, hogy sok szászországi vállalkozás csak nagyon alacsony tőkével rendelkezik, és nehézséget okozna számukra a kölcsönfelvétel, amit maga a Bizottság is elismer.
- 53 A felperes úgy ítéli meg, hogy az a körülmény, hogy a Bizottság nem vette figyelembe, hogy a vitatott támogatási program alapján engedélyezhető támogatások összege munkanaponként 400, illetve a fiatal vállalkozások esetében 500 euróban van maximumálva, elősegítheti egyes támogatások „téves odaítélését”. A megtámadott határozat ezért költséges támogatás alkalmazását ösztönzi, ahelyett hogy a szóban forgó programban alkalmazott, differenciáltabb megközelítést tenne lehetővé.
- 54 A Bizottság vitatja a felperes által előadott érveket.

– A Törvényszék álláspontja

- 55 A jogalap e részében a felperes lényegében azt kifogásolja, hogy a Bizottság nem értékelt a szóban forgó programot az e tekintetben előadott számos érv ellenére. Mindenekelőtt meg kell állapítani, hogy az ilyen értékelésnek szükségszerűen a felperes által a megtámadott határozat elfogadását megelőzően, a közigazgatási eljárás során

előadott tényeken, gazdasági elemzéseken és bizonyítékokon kell alapulnia. Emellett az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Bizottság által a jelen ügyben elvégzetthez hasonló, összetett gazdasági mérlegelések tekintetében a közösségi bíróságok által gyakorolt felülvizsgálat szükségképpen annak ellenőrzésére korlátozódik, hogy a Bizottság betartotta-e az eljárással és az indokolással kapcsolatos szabályokat, a tényállás tárgyilag pontos-e, valamint a Bizottság nem követett-e el a tényállással kapcsolatos nyilvánvaló mérlegelési hibát és hatáskörrel való visszaélést (a Bíróság C-204/00. P., C-205/00. P., C-211/00. P., C-213/00. P., C-217/00. P. és C-219/00. P. sz., Aalborg Portland és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2004. január 7-én hozott ítéletének [EBHT 2004., I-123. o.] 279. pontja, valamint a C-501/06. P., C-513/06. P., C-515/06. P. és C-519/06. P. sz., GlaxoSmithKline Services kontra Bizottság egyesített ügyekben 2009. október 6-án hozott ítéletének [EBHT 2009., I-9291. o.] 85. pontja).

- 56 Az indokolásnak a szintén a felperes által hivatkozott elégtelenségét illetően emlékeztetni kell arra, amint az a fenti 27. pontban már kifejtésre került, hogy az EK 253. cikkben előírt indokolást hozzá kell igazítani a szóban forgó jogi aktus természetéhez, és abban ki kell fejteni az aktust megalkotó intézmény érvelését. Nem kötelező, hogy az indokolás megjelölje az összes vonatkozó ténybeli és jogi elemet, és az indokolást nemcsak a megszóvegezése, hanem a szöveggörnyezete, valamint az érintett területre vonatkozó jogi szabályok összessége alapján kell megítélni (lásd a fent hivatkozott TV 2/Danmark és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 178. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 57 A jelen esetben a megtámadott határozat (35) preambulumbekzdésében megállapításra került, hogy a Bizottság megvizsgálta a „Coaching” alprogramot, amennyiben az a sajátos problémákkal küzdő térségekben letelepedett kisvállalkozások részére nyújtott támogatások maximális intenzitását 65%-ban határozta meg, holott a KKV-mentesítési rendelet a bruttó költségek 50%-ában rögzített maximális támogatási intenzitást ír elő (az említett rendelet 5. cikkének a) pontja).
- 58 A Németországi Szövetségi Köztársaság által hivatkozott észrevételek a megtámadott határozat (57)–(65) preambulumbekzdésében kerültek részletes vizsgálatra. A Bizottság itt hangsúlyozza, hogy az alprogramot nemcsak a KKV-mentesítési rendelettel

való összeegyeztethetősége szempontjából vizsgálta, hanem az EK 87. cikk (3) bekezdésének c) pontja alapján is. Ezen elemzés során a Bizottság megállapította, hogy tapasztalata szerint az 50%-ot meghaladó támogatási intenzitás meghaladja azt az összeget, amely a vállalkozásoknak a költségek viselésére való ösztönzéséhez szükséges, és hogy valamennyi kis- és középvállalkozás esetében egységes mérték alkalmazandó függetlenül attól, hogy kis- vagy középvállalkozásról van-e szó, vagy hogy azok támogatott térségben található-e, vagy sem. A Bizottság megjegyzi, hogy a beruházási támogatásoktól eltérően a „coaching” céljára nyújtott támogatásoknak sem közvetlen, sem tartós hatása nincs a regionális fejlesztésre vagy a munkahelyteremtésre, így nem szükséges magasabb támogatási intenzitás engedélyezése a támogatott térségekben. Mindenesetre a Bizottság kifejti, hogy a kis- és a középvállalkozások közötti különbségtétel a KKV-mentesítési rendeletben meghatározott támogatási intenzitási korlátok között lehetséges.

- 59 A Bizottság e fejtegetései egyértelműen tükrözik érvelését, és ezáltal megfelelnek az indokolási kötelezettséggel kapcsolatos, a fenti 27. pontban hivatkozott állandó ítélezési gyakorlat szempontjainak.
- 60 A Tübingia tartomány számára engedélyezett támogatásokkal kapcsolatos példát illetően figyelembe kell venni a Bizottság által előadott magyarázatot a két szóban forgó határozat elfogadása között eltelt időt (30 hónap) illetően. Egyébiránt a Bizottság jogosan jegyzi meg, hogy a két eset nem összehasonlítható, mivel az engedélyezett támogatási intézkedés nem „coachinggal” volt kapcsolatos, és tekintettel különösen arra, hogy a megtámadott határozatban alkalmazott értékelési szempontokat tartalmazó KKV-mentesítési rendelet még nem volt hatályban a Tübingia tartomány számára engedélyezett támogatásra vonatkozó határozat elfogadásának időpontjában.
- 61 A felperes által a KKV-mentesítési rendeletnek a (11) preambulumbekzdésével összefüggésben értelmezett 5. cikke a) pontjának adott értelmezés kapcsán meg kell állapítani, hogy az említett preambulumbekzdés szövegében semmi sem utal arra, hogy a kis- és középvállalkozásokkal szembeni eltérő bánásmód biztosítása érdekében

szükséges vagy elfogadható lenne a KKV-mentesítési rendeletben meghatározott támogatási intenzitás túllépése. Amint a Bizottság jogosan megjegyzi, a kis- és középvállalkozások közötti különbségtétel az 50%-os támogatási küszöb átlépése nélkül is lehetséges, amennyiben csak a kisvállalkozások részesülnek ilyen intenzitású támogatásban. Mindenesetre mivel – amint a fenti 48. pontban megállapításra került – a Bizottság az értékelését nem kizárólag a KKV-mentesítési rendeletre alapította, a felperesnek ezt az érvét mint hatástalant el kell utasítani.

- 62 A felperes azon érvét illetően, miszerint a megtámadott határozat egy költségesebb támogatás alkalmazását ösztönzi (lásd a fenti 53. pontot), meg kell jegyezni, hogy ez az érv nemcsak hogy gazdaságilag logikátlan, hanem a felperesnek a szászországi kis- és középvállalkozások saját forrásai elégtelenségére vonatkozó érvének is ellentmond. Egy olyan vállalkozás ugyanis, amely nem rendelkezik elegendő forrással, két azonos minőségű ajánlat közül nem fogja a drágább szolgáltatást választani, mivel az ár legalább 50%-át köteles kifizetni.
- 63 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a felperes nem szolgáltatott olyan bizonyítékokat és információkat, amelyek alapján azt a következtetést lehetne levonni, hogy a szóban forgó támogatások, noha nyilvánvalóan meghaladják a KKV-mentesítési rendeletben előírt támogatási intenzitás mértékét, sajátos körülmények miatt az EK 87. cikk (3) bekezdésének c) pontja alapján a közös piaccal összeegyeztethetőnek tekinthetők.
- 64 A Bizottság tehát nem vétett nyilvánvaló értékelési hibát, amikor úgy ítélte meg, hogy a KKV-mentesítési rendeletben előírtakat meghaladó támogatási intenzitás nem tekinthető az EK 87. cikk (3) bekezdésének c) pontja alapján a közös piaccal összeegyeztethetőnek.
- 65 A negyedik jogalap második részét ezért teljes egészében el kell utasítani.

A „Vásárokon és kiállításokon való részvétel” alprogram téves értékelésére és az indokolási kötelezettség megsértésére alapított harmadik részről

– A felek érvei

- ⁶⁶ A felperes azt kifogásolja a Bizottsággal szemben, hogy a „Vásárokon és kiállításokon való részvétel” alprogramot a közös piaccal összeegyeztethetetlennek minősítette, mivel ezen alprogram szerint az egy adott vásáron való részvétel három alkalommal is támogatásban részesülhetett. A Bizottság e megállapítását a KKV-mentesítési rendelet 5. cikkének b) pontjára alapította, amely a mentesítést csak valamely vállalkozásnak az egy adott vásáron vagy kiállításon való első részvétele esetében teszi lehetővé, így a többszörös támogatás a közös piaccal összeegyeztethetetlen.
- ⁶⁷ A felperes álláspontja szerint a Bizottság egyáltalán nem élt mérlegelési jogkörével, amennyiben a KKV-mentesítési rendelet rendelkezéseire hagyatkozott anélkül, hogy bármilyen módon kifejtette volna, hogy a vásárokon és kiállításokon való ismételt részvétel miért nem támogatható még rendkívüli esetekben sem. A megtámadott határozat (67) preambulumbekzdésében a „mérlegelési jogkörének újbóli gyakorlása e megállapításon mit sem változtatna” fordulat használata a felperes véleménye szerint bizonyítja, hogy a Bizottság nem gyakorolta e jogkörét.
- ⁶⁸ A felperes arra hivatkozik továbbá, hogy a Bizottság tévesen értelmezte a „piachoz való közelség” fogalmát. Így a kutatás-fejlesztési állami támogatások esetében a Bizottság az engedélyezett támogatási intenzitást a piac közelsége alapján határozza meg. A piac távolisága esetében 100%-os támogatási intenzitás is engedélyezhető. A vásárokon és kiállításokon való részvétel állítólagos „piachoz való közelségére”

történő utalás nem elegendő a támogatás egyetlen részvételre történő korlátozásának igazolásához. A Bizottságnak a vásárokon és kiállításokon való részvétel piachoz való közelségének fokáról más támogatást élvező helyzetekkel történő összehasonlítást követően kellett volna döntenie annak érdekében, hogy e körülményekkel kapcsolatban gyakorolhassa mérlegelési jogkörét.

- 69 A támogatásnak a vásárokon és kiállításokon való egyetlen részvételre történő korlátozása gazdasági szempontból sem igazolható. A felperes azt kifogásolja a Bizottsággal szemben, hogy nem vizsgálta meg alaposabban a benyújtott bizonyítékokat, amelyek igazolják, hogy az ugyanazon a vásáron vagy kiállításon való ismételt részvétel növelheti a kiállító piaci esélyeit, különösen azokban az esetekben, ahol az ilyen részvétel célja a külföldi piacokra való belépés. A szászországi kis- és középvállalkozások általában nem rendelkeznek az ahhoz szükséges tőkével, hogy részt vegyenek egy vásáron vagy kiállításon. Így az egyetlen részvételre korlátozott támogatás nem elegendő a támogatások KKV-mentesítési rendeletben előírt céljának eléréséhez, nevezetesen a lehetséges piacokra való belépéshez (az (5) preambulumbekkezdés). A közös német standok keretében vásárokon és kiállításokon szereplő vállalkozások 60%-a támogatás nélkül nem vett volna részt ezeken. A szászországi vállalkozások vásárokon és kiállításokon való részvételének szükségességét a nemzeti átlagnál jelentősen alacsonyabb exportráta is alátámasztja.
- 70 A tervgazdálkodásról a piacgazdaságra történő áttérés okán a szászországi vállalkozásoknak a felperes álláspontja szerint számos piacralépési akadályt kell leküzdeniük. A kis- és középvállalkozások külföldi vásárokon és kiállításokon való részvételének az elősegítése ezért gazdaságpolitikai szempontból a bejelentett támogatási program alapvető célját képezi, amelynek köszönhetően a vállalkozások a világpiacra léphetnének.
- 71 A megtámadott határozatban a Bizottság a felperes és a Németországi Szövetségi Köztársaság által előadott egyetlen érvet sem említett meg, és Szászország sajátos gazdasági helyzetét sem vette figyelembe.

72 A Bizottság vitatja a felperes által előadott érveket.

– A Törvényszék álláspontja

73 A felek álláspontja eltérő a vásárokon és kiállításokon való ismételt részvétel finanszírozásának kérdését illetően. A felperes úgy véli, hogy a Bizottság, annak megállapításával, hogy az ilyen részvétel maximum három alkalommal történő finanszírozása, ahogyan azt a szóban forgó alprogram előírja, összeegyeztethetetlen a közös piaccal, egyáltalán nem élt mérlegelési jogkörével. Állítása szerint továbbá a Bizottság nem indokolta, hogy az ismételt finanszírozás miért nem egyeztethető össze a közös piaccal még rendkívüli esetekben sem.

74 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a Bizottság a KKV-mentesítési rendelet szerinti szempontokat alkalmazta, és úgy ítélte meg, hogy a szóban forgó alprogram nem felel meg a KKV-mentesítési rendelet 5. cikke b) pontjának, és hogy az az EK 87. cikk (3) bekezdésének c) pontja alapján sem nyilvánítható összeegyeztethetőnek a közös piaccal.

75 A felperes a maga részéről a támogatás szükségességét Szászországban a piacgazdaságra való áttérés nehézségeivel magyarázta, amelyek abban nyilvánulnak meg, hogy a kis- és középvállalkozások nem rendelkeznek a szükséges tőkével, valamint hogy az exportráta lényegesen alacsonyabb a nemzeti átlagnál. Álláspontja szerint a vásárokon és kiállításokon való ismételt részvétel célja a külföldi piacokra való belépés.

76 A piacgazdaságra való áttéréssel kapcsolatos érvelésével kapcsolatban meg kell állapítani, hogy az csak a nehéz szászországi gazdasági helyzetre való általános utalásokat tartalmaz.

- 77 Emlékeztetni kell továbbá arra, hogy hasonló érveket adtak elő korábban számos, az EK 87. cikk (2) bekezdésének c) pontjával kapcsolatos jogvitában, amely rendelkezés a Németországi Szövetségi Köztársaság Németország felosztása által érintett egyes területei gazdaságának nyújtott támogatásokról rendelkezik, amennyiben a támogatásra a felosztásból eredő gazdasági hátrányok ellensúlyozásához szükség van.
- 78 Márpedig a Bíróság e rendelkezést szűken értelmezte, amikor megállapította, hogy „az [EK 87. cikk] (2) bekezdésének c) pontja e rendelkezés eltérést engedő jellegének, valamint szövegkörnyezetének és az általa követett céloknak a figyelmen kívül hagyása nélkül nem teszi lehetővé az új tartományok gazdasági lemaradásának teljes kiegyenlítését, legyenek azok mégoly vitathatatlanok is”, és hogy „a Németország felosztásából eredő gazdasági hátrányok csak az egyes német területeken a fizikai határ meghúzásából eredő elszigeteltség által okozott gazdasági hátrányokat jelenthetik, mint amilyen a kommunikációs csatornák megszakítása, vagy az átjárási lehetőségek megszüntetése, amelyek következtében a német terület két része közötti kereskedelmi kapcsolatok megszakadtak” (a Bíróság C-57/00. P. és C-61/00. P. sz., Freistaat Sachsen és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2003. szeptember 30-án hozott ítéletének [EBHT 2003., I-9975. o.] 23. és 42. pontja).
- 79 Mivel a Szerződés e sajátos rendelkezése megszorító értelmezést kapott, a Németország felosztásából eredő gazdasági hátrányokra történő általános utalások nem igazolhatják az EK 87. cikk (3) bekezdésével való összeegyeztethetőségét az olyan támogatásoknak, amelyeknek az intenzitása meghaladja a KKV-mentesítési rendeletben előírt mértéket.
- 80 A felperes azon érvét illetően, miszerint a Bizottságnak össze kellett volna hasonlítania a jelen ügyben szóban forgó vásárok és kiállítások közelségi fokát más támogatásban részesülő helyzetekével, emlékeztetni kell arra, hogy az ilyen összehasonlítás nem feltétlenül szükséges. A piac közelsége objektív kritérium, nem pedig relatív. E tekintetben meg kell állapítani, hogy a vásárok és kiállítások kereskedelmi események,

amelyek nemcsak a termékek és szolgáltatások nagy választékát kínálják, hanem gyakran változatos programok kísérik azokat, és a közönség számára számos szolgáltatást kínálnak, hogy minél több látogatót vonzzanak. Következésképpen a vásárok és kiállítások szorosan kapcsolódnak a piachoz, sőt össze is mosódnak azzal.

- 81 Ennélfogva a Bizottság a megtámadott határozatban jogosan minősítette a szóban forgó intézkedéseket „piacra összpontosító” intézkedéseknek.
- 82 Így, amint a Bizottság a megtámadott határozat (66) preambulumbekkezdésében megállapította, a támogatás kedvezményezettjének egy ilyen eseményen való részvételt követően képesnek kell lennie arra, hogy az ügy ismeretében a saját költségén való ismételt részvétel hasznosságáról döntsön.
- 83 A felperesnek a nemzeti átlag alatt maradó exportrátával és a nemzetközi piacok meghódításával kapcsolatos érveit illetően látni kell, hogy jóllehet a KKV-mentesítési rendelet, amint az a (16) preambulumbekkezdésében is rögzítésre került, általában véve nem mentesíti az exporttámogatásokat, a kereskedelmi vásárokon való részvétel költségei általában nem minősülnek exporttámogatásnak (lásd a fenti 4. pontot). A szóban forgó támogatások tehát főszabály szerint összeegyeztethetők a KKV-mentesítési rendelettel. Mindazonáltal még ha egyértelmű is, hogy a kis- és középvállalkozások termékeik népszerűsítése érdekében vesznek részt vásárokon, amely részvétel lehetővé teszi számukra adott esetben exportrátájuk növelését, ami a jelen esetben is lehetséges, a szászországi alacsony exportrátára történő általános utalás nem igazolhatja a KKV-mentesítési rendeletben előírtnál magasabb támogatási intenzitást.
- 84 Következésképpen a Bizottság jogosan ítélte meg úgy, hogy a KKV-mentesítési rendeletben előírtnál magasabb támogatási intenzitások az EK 87. cikk (3) bekezdésének c) pontja alapján nem nyilváníthatók összeegyeztethetőnek a közös piaccal.

- 85 Az indokolási kötelezettséget illetően emlékeztetni kell arra, hogy a Bizottság a megítáradott határozat (66) és (67) preambulumbekszédsében úgy ítélte meg, hogy a szóban forgó alprogram nem felel meg a KKV-mentesítési rendelet 5. cikke b) pontjának, amelynek értelmében a mentesítés csak a vállalkozásnak valamely kiállításon vagy vásáron való első részvétele esetén alkalmazható, és a bruttó támogatás nem haladhatja meg költségek 50%-át. A Bizottság e korlátozást a támogatás ösztönző hatása biztosításának szükségességével magyarázza, mivel az első együttesen finanszírozott részvételt követően jogosan elvárható a kis- és közép vállalkozásoktól, hogy a saját költségen való ismételt részvétel hasznosságáról döntsenek. A Bizottság azt is kifejtí, hogy az olyan, piacra összpontosító intézkedés, mint a valamely vásáron vagy kiállításon való részvétel, amennyiben meghaladja az 50%-os támogatási plafont, nem ítéldhető az EK 87. cikk (3) bekezdésének c) pontja értelmében a közös piaccal összeegyeztethetőnek.
- 86 A Bizottság e fejtegetései egyértelműen tükrözik érvelését, és ezáltal megfelelnek az indokolási kötelezettséggel kapcsolatos, a fenti 27. pontban hivatkozott állandó ítéldkezési gyakorlat szempontjainak.
- 87 A negyedik jogalap harmadik részét ezért el kell utasítani

Az „Együttműködés” alprogram téves értékelésére és az indokolási kötelezettség megsértésére alapított negyedik részről

– A felek érvei

- 88 A felperes azt kifogásolja a Bizottsággal szemben, hogy úgy ítélte meg, hogy az „Együttműködés” alprogram működési támogatásokról rendelkezett, és ennek következtében azt a regionális állami támogatásokról szóló iránymutatás (HL 1998. C 74., 9. o.;

magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 226. o., a továbbiakban: iránymutatás) fényében kell vizsgálni, amely megköveteli különösen, hogy e támogatásoknak időben korlátozottaknak kell lenniük, és progresszíven csökkenteni kell azokat (4.17. pont).

- 89 A Bizottság állításaival ellentétben a promóciós intézkedések nem működési támogatást jelentenek, mivel az együttműködést segítő irodák bérleti díja és személyzeti kiadásai figyelembevételének lehetősége nem helyettesíti a működési eszközöket, és általánosságban véve nem csökkentik a folyó költségeket. A felperes álláspontja szerint az előírt intézkedések kizárólag a vállalkozás külső együttműködésével kapcsolatos új és járulékos költségeket támogatnák.
- 90 E tekintetben a felperes úgy véli, hogy a Bizottság szokásos gyakorlatával ellentétesen cselekedett, mivel már az 1992-ben bejelentett program keretében is „méltányos mértékben” visszatérítésre kerültek a közös intézkedések és létesítmények létrehozására hivatott szervezet „személyzeti kiadásaival, eszköz- és utazási költségeivel” kapcsolatos támogatások.
- 91 A felperes megítélése szerint a progresszív csökkentés célja a támogatás ösztönző jellegének fenntartása függőség kialakítása nélkül. Márpedig a jelen esetben a támogatás olyan korlátozott volt, hogy az semmilyen függőséget nem alakíthatott volna ki. Így az összegek lépcsőzetességét követve a támogatás elveszteni ösztönző jellegét.
- 92 Egyébiránt a Bizottság sohasem alkalmazta szigorúan az iránymutatás 4.17. pontját, figyelembe véve egyéb, a progresszív csökkentés mellőzését lehetővé tevő körülményeket.

- 93 A KKV-mentesítési rendelet (16) preambulumbekzdésében és 1. cikke (2) bekezdésének b) pontjában foglalt feltételek megemlítése után a felperes azzal érvel, hogy egy külföldi értékesítési csoportosulás létrehozása nem ugyanaz, mint az említett rendelet értelmében vett értékesítési hálózat létesítése és működtetése, mivel ezen értékesítési csoportosulások fő célja az új piacokon elérhető siker esélyének felmérése. Az új piacok felkutatását és az első üzleti kapcsolatok létrehozását az értékesítési csoportosuláson keresztül engedélyezni kellene, amennyiben a termékek bevezetésének elősegítése nem minősül exporttámogatásnak. Az exporttámogatás fennállásának megállapításához szükséges „közvetlen jelleg” egyébként hiányzik.
- 94 A Bizottság emellett értékelési hibát is elkövetett azzal, hogy az elfogadható támogatási intenzitást 50%-ban maximálta. A korábbi kifogások keretében kifejtett érveire visszautalva a felperes hangsúlyozza, hogy a Bizottság nem elemezte a szászországi gazdaság sajátosságait, amelynek a szerkezetét a kisvállalkozások jelenléte jellemzi. A felperes vitatja továbbá a Bizottság azon megállapításait is, amelyek szerint az „Együtműködés” alprogramban előírt intézkedések a „piacra összpontosítanak”. Kifejti, hogy a megvalósíthatósági tanulmányok pusztán az együtműködési lehetőségek felmérésére irányuló jövőbe tekintő tanulmányok.
- 95 A felperes álláspontja szerint a Bizottság határozathozatali gyakorlata alapján nem állapíthatja meg, hogy a külföldi értékesítési csoportosulások létrehozása összeegyeztethetetlen a közös piaccal, mivel korábban már engedélyezett olyan intézkedéseket, amelyek sokkal közelebb álltak a tulajdonképpeni külföldi forgalmazáshoz, mint a jelen ügyben szóban forgó intézkedések, mivel azok közvetlenül szerződéskötéseket támogattak.
- 96 A Bizottságnak a megtámadott határozat (69) preambulumbekzdésében tett azon megállapítását illetően, miszerint a Németországi Szövetségi Köztársaság „teljesen szabadon hajthatja végre az »Együtműködési irodák létrehozása Németországban« tárgyú intézkedést” *de minimis* támogatásként, a felperes előadja, hogy az ilyen

módon való eljárás nem hasznos, különösen akkor, amikor az együttműködés promóciójáról van szó, amennyiben például az együttműködésre buzdítandó potenciális kedvezményezettek köre állandó változtatásoknak van kitéve, és általában nem eléggé ismert vagy meghatározható az említett promóció kezdetén. Az esetről esetre történő megközelítés ezért nem megfelelő, és a Bizottságnak ezt a kérdést is vizsgálnia kellett volna.

97 A Bizottság vitatja a felperes által előadott érveket.

– A Törvényszék álláspontja

98 A felperes fő érve az együttműködési irodák és az értékesítési csoportosulások tervezett feladatait és tevékenységeit érinti. A felperes hangsúlyozza, hogy az említett csoportosulásokat meg kell különböztetni a kereskedelmi képviselőktől, és hogy a szóban forgó alprogramban az együttműködési irodákkal kapcsolatban előírt támogatások nem tekinthetők működési támogatásnak.

99 Azt is meg kell jegyezni, hogy a felek nem terjesztettek elő az együttműködési irodák és az értékesítési csoportosulások létrehozásával, földrajzi elhelyezkedésével, tevékenységi típusaival és az általuk elért eredményekkel kapcsolatos tényeket.

100 Mindazonáltal kevésbé valószínű, hogy valamely e térségben letelepedett kis- vagy középvállalkozás, amely még mindig a piactudományra történő áttérés nehézségeivel küzd, és amely nem rendelkezik elegendő saját forrással, együttműködési irodába vagy értékesítési csoportosulásba ruházzon be, amelynek a tevékenysége nem közvetlenül új piacok meghódítására irányul.

- 101 A Bizottság által a Törvényszék részéről kezdetben feltett kérdésekre adott válaszok mellékleteiként benyújtott iratokból továbbá egyértelműen kitűnik, hogy ezen iratok létrehozásának célja az export elősegítése, amelynek a finanszírozása jogellenes nemcsak a Szerződés szerint, hanem a támogatásokról és kiegyenlítő intézkedésekről szóló WTO-megállapodás alapján is, amint ezt a megtámadott határozat (70) preambulumbekzdése is megállapítja.
- 102 A szóban forgó támogatások működési támogatásként történő minősítését illetően meg kell jegyezni, hogy az új piacok meghódítása, valamint a piacon maradásért tett erőfeszítések minden olyan vállalkozás rendes stratégiájának a részét képezik, amely hosszú távon kíván a piacon maradni. Márpedig e folyamatos és kiterjedt piaci jelenlét biztosítása költségekkel jár, és az e célra nyújtott állami támogatások szükségszerűen csökkentik a kis- és középvállalkozások folyó költségeit. E hozzájárulások tehát a működési támogatások kategóriájába tartoznak.
- 103 Végül a felperes által hivatkozott azon lehetőséget illetően, hogy a szóban forgó támogatásokat a gyakorlatára tekintettel engedélyezze a Bizottság, elegendőnek kell tekinteni a Bizottság által nyújtott magyarázatot, nevezetesen azt, hogy a regionális célú támogatások lehetősége 2003. december 31-én járt le Németországban, míg a szóban forgó program később ért volna véget. Másfelől a Bizottság a korábbi határozataiban szintén kifejtette, hogy csak rendkívüli jelleggel tér el a progresszív csökkentés elvétől.
- 104 A felperesnek a *de minimis* rendelettel kapcsolatos érvét hatástalanként el kell utasítani, mivel a Bizottság a megtámadott határozatban az e rendelettel kapcsolatos álláspontját csak a teljesség kedvéért említette meg.
- 105 Tekintettel a fenti megfontolásokra meg kell állapítani, hogy a Bizottság jogosan ítélte meg úgy, hogy a KKV-mentesítési rendeletben előírtnál magasabb támogatási intenzitások az EK 87. cikk (3) bekezdésének c) pontja alapján sem nyilváníthatók

összeegyeztethetőnek a közös piaccal. Másfelől a Bizottság jogosan állapította meg, hogy az „Együtműködés” alprogram, mivel működési támogatásokról rendelkezik, összeegyeztethetetlen a közös piaccal.

¹⁰⁶ A megtámadott határozatban az „Együtműködés” alprogrammal kapcsolatosan előadott indokolást illetően, és amennyiben a felperes nem ad elő semmilyen különös érvet e tekintetben, meg kell állapítani, hogy a Bizottság külön elemezte az együtműködési irodák Németországban történő létrehozásához és működtetéséhez nyújtott támogatásokat, és a Közösségen belüli és az azon kívüli értékesítési csoportosulások létrehozásához nyújtott támogatásokat. Először is a Bizottság az együtműködési irodák Németországban történő létrehozásához és működtetéséhez nyújtott támogatásokat működési támogatásoknak minősítette, amelyeket az iránymutatás fényében kell vizsgálni, és amelyeknek valamennyi abban foglalt feltételt teljesíteniük kell, különösen a 4.17. pontban foglaltakat. Másodszor a Bizottság a kis- és középvállalkozásoknak a külföldi piacok tanulmányozásában és az e piacokra való belépésben segíteni hivatott értékesítési csoportosulások létrehozásához nyújtott támogatásokat exporttámogatásnak minősítette, amelyek nem tartoznak a KKV-mentesítési rendelet hatálya alá annak 1. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében. Hozzátette, hogy az ezen alprogram keretében a piacra összpontosító intézkedések előmozdítására irányuló maximum 80%-os támogatási intenzitások a közös érdekekkel ellentétes mértékben módosítanak a kereskedelmi feltételeket, és az intézkedés ezen része az EK 87. cikk (3) bekezdésének c) pontja értelmében nem ítéltető a közös piaccal összeegyeztethetőnek.

¹⁰⁷ A Bizottság e fejtegetései egyértelműen tükrözik érvelését, és ezáltal megfelelnek az indokolási kötelezettséggel kapcsolatos, a fenti 27. pontban hivatkozott állandó ítélezési gyakorlat szempontjainak.

¹⁰⁸ A negyedik jogalap negyedik részét ezért teljes egészében el kell utasítani.

A „Formatervezés-támogatás” alprogram téves értékelésére és az indokolási kötelezettség megsértésére alapított ötödik részről

– A felek érvei

¹⁰⁹ A „Formatervezés-támogatás” alprogramot illetően a felperes arra hivatkozik, hogy a Bizottság ebben az esetben is kizárólag a KKV-mentesítési rendeletben előírt támogatási intenzitás szempontját vette figyelembe, és a többi alprogram esetében az ugyanebben a tárgyban előadott érveire utal vissza. A Bizottság, álláspontja szerint, jogellenesen nem élt mérlegelési jogkörével.

¹¹⁰ A Bizottság vitatja a felperes által előadott érveket.

– A Törvényszék álláspontja

¹¹¹ A felperes nem adott elő különös érveket a jogalap jelen része tekintetében, pusztán a többi alprogramra vonatkozó érvelésére utalt vissza.

¹¹² Következésképpen, mivel a felperesnek a jogalap előző részei vonatkozásában kifejtett érvei elutasításra kerültek, és tekintettel arra, hogy a Bizottság a szóban forgó alprogramot „hasonló okokból” tartja összeegyeztethetetlennek a közös piaccal, mint a többi alprogram esetében, amelyek pedig elfogadásra kerültek, a jelen rész tekintetében is meg kell állapítani, hogy a Bizottság jogosan ítélte meg úgy, a KKV-mentesítési

rendeletben előírná magasabb támogatási intenzitások az EK 87. cikk (3) bekezdésének c) pontja alapján sem nyilváníthatók összeegyeztethetőnek a közös piaccal.

- 113 A megtámadott határozatnak a szóban forgó alprogrammal kapcsolatos indokolását illetően meg kell állapítani, hogy a Bizottság a (41) preambulumbekkezdésben kifejtette, hogy „az [említett] alprogram szerinti támogatások [...] főszabály szerint a [KKV-mentesítési] rendelet 5. cikkének hatálya alá tartoznak (tanácsadás és egyéb szolgáltatások, tevékenységek), azonban mivel ez az alprogram is olyan támogatási intenzitásokat ír elő, amelyek meghaladják az 5. cikk b) pontjában meghatározott 50%-os plafont, a Bizottságnak komoly kételyei merültek fel a közös piaccal való összeegyeztethetősége tekintetében”. A Bizottság a megtámadott határozat (73) preambulumbekkezdésében azt is megállapítja, hogy hasonló okokból, mint a többi alprogram esetében, a „Formatervezés-támogatás” alprogram nem felel meg a KKV-mentesítési rendeletnek, és mivel a tanácsadási szolgáltatások igénybevételéhez 50%-nál magasabb bruttó támogatási intenzitást ír elő, összeegyeztethetetlen a közös piaccal.
- 114 A felperes által felhozott különös érvek hiányában meg kell állapítani, hogy a Bizottság fent említett fejtegetései egyértelműen tükrözik érvelését, és ezáltal megfelelnek az indokolási kötelezettséggel kapcsolatos, a fenti 27. pontban hivatkozott állandó ítélkezési gyakorlat szempontjainak.
- 115 A negyedik jogalap ötödik részét ezért el kell utasítani.
- 116 A fenti megfontolások összességére tekintettel a megtámadott határozat összességében véve tartalmazza a szóban forgó alprogramok Szerződéssel való összeegyeztethetőségének elemzését, és jogilag megkövetelt módon indokolt.

- 117 Következésképpen a negyedik jogalapot teljes egészében el kell utasítani.
- 118 A fentiekre figyelemmel a keresetet a maga egészében el kell utasítani.

A költségekről

- 119 A Törvényszék a Bizottságot kötelezte a költségek viselésére. A Bíróság az ítéletében nem határozott a költségekről. Ezért az eljárási szabályzat 121. cikkének megfelelően a Törvényszéknek kell a jelen ítéletben határoznia az egyes eljárásokkal kapcsolatos valamennyi költségről.
- 120 Az eljárási szabályzat 87. cikkének 2. §-a alapján a Törvényszék 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

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített negyedik tanács)

a következőképpen határozott:

1) A Törvényszék a keresetet elutasítja.

- 2) A Freistaat Sachsen (Németország) maga viseli saját költségeit, valamint az Európai Bizottság részéről felmerült költségeket, mind a Törvényszék, mind a Bíróság előtti eljárás vonatkozásában.**

Czúcz

Cremona

Labucka

Frimodt Nielsen

O'Higgins

Kihirdetve Luxembourgban, a 2011. július 14-i nyilvános ülésen.

Aláírások