

M. POIARES MADURO

FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2006. január 12.¹

1. 2004. május 14-i végzésével a Tribunale di Cagliari (Olaszország) előzetes döntéshozatal céljából két, az EK 87. és EK 88. cikk, valamint az EK 43., EK 44., EK 48. és EK 49. cikk értelmezésére vonatkozó kérdést terjesztett a Bíróság elé. Az első kérdés vizsgálata az állami támogatás fogalmát alkotó tényezők újragondolását teszi szükségessé.

törvény) két másik közvállalkozással, az ENEL-lel és az ENEA-val együtt felhatalmazta az ENI-t arra, hogy a szén felhasználására vonatkozó innovatív és korszerű technológiák kifejlesztése céljából részvénytársaságot alapítson. Ugyanez törvény rendelkezik arról, hogy az alapítás költségei teljes egészében az állami költségvetést terhelik. Az így megalapított vállalkozás a Sotacarbo volt. Az ENI tőke-hozzájárulás címén 12 708 900 033 ITL-t fizetett a Sotacarbónak Szardínián szénkutató központ létrehozása céljából.

I – Az alapeljárás ténybeli és jogi háttere

2. A kérelmet az Enirisorse Spa (a továbbiakban: Enirisorse) és a Società Tecnologie Avanzate Carbone Spa (a továbbiakban: Sotacarbo) közötti jogvita keretében terjesztették elő. Ezen jogvitára a következő körülmények között került sor. Az Enirisorse az energia ágazatban az állami vagyon kezeléséért felelős közvállalkozás, az Ente Nazionale Idrocarburi csoport (a továbbiakban: ENI) leányvállalata. Az 1985. június 27-i 351. sz. törvény (GURI 166. szám, 1985. július 16., 5019. o., a továbbiakban: 351/1985

3. 1992-ben az ENI-t és az ENEL-t privatizálták, és részvénytársasággá alakultak. Az átalakítást követően az 1999. május 11-i 140. sz. törvény (GURI 117. szám, 1999. május 21., 4. o., a továbbiakban: 140/1999 törvény) feljogosította e két vállalkozást arra, hogy kilépjenek a Sotacarbóból, azzal a feltétellel, hogy teljesítik a még be nem fizetett vagyoni hozzájárulást. Az Enirisorse, miután átvette az ENI részesedését a Sotacarbóban, a 140/1999 törvény szerinti kilépési jog gyakorlása mellett határozott. Következésképpen teljesítette a vagyoni hozzájárulása még be nem fizetett részének megfelelő összeget, és a Sotacarbótól saját részvényei értékének visszafizetésével a kilépési jog elismerését kérte az olasz polgári törvénykönyv 2437. cikkének értelmében.

1 – Eredeti nyelv: portugál.

4. Ez utóbbi így rendelkezik:

„A társaság tevékenységének vagy formájának módosítására, illetve a székhely külföldre történő áthelyezésére vonatkozó határozathoz szavazatukkal hozzá nem járuló tagoknak jogukban áll a társaságból kilépni, és részvényeik értékének visszafizetését követelni az utolsó hat hónap középfolyamán, ha a részvényeket jegyzik a tőzsdén, illetve ellenkező esetben az utolsó gazdasági év mérlegéből következő társasági vagyonnal arányosan.”

5. A Sotacarbo a 2001. február 12-én tartott rendkívüli közgyűlésén a kilépést elismerte, és úgy határozott, hogy megsemmisíti az Enirisorse részvényeit. Ugyanakkor nem tett eleget a részvények ellenértékének visszafizetésére irányuló kérelemnek, arra hivatkozva, hogy az a törvényben meghatározott közérdekű feladatának teljesítését befolyásolná. A Tribunale di Cagliarihoz 2001. június 8-án benyújtott keresetével az Enirisorse a saját részvényei ellenértékének megfelelő összeg kifizetését kérte.

6. A jogvita ebben a szakaszban tartott, amikor a 2002. december 12-i, 273. sz. törvényt (GURI 293. szám, 2002. december 14., a továbbiakban: 273/2002 törvény) elfogadták. A törvény 33. cikke az alábbiak szerint rendelkezik:

„Az 1999. május 11-i 140. sz. törvény 7. cikkének (5) bekezdése szerinti tevékenységi terv végrehajtásához szükséges pénzügyi eszközöknek a Sotacarbo részére történő biztosítása céljából a társaság részvényesei az e törvény hatálybalépését követő hatvan napon belül kötelesek teljesíteni a még be nem fizetett vagyoni hozzájárulásukat, és a társaságból azzal a feltétellel léphetnek ki, hogy lemondanak minden, a társaság vagyonát érintő jogukról, és teljesítik a még be nem fizetett vagyoni hozzájárulást. Az 1999. május 11-i 140. sz. törvény 7. cikke (5) bekezdésének megfelelően a Sotacarbo Spa-val előzetesen közölt kilépési nyilatkozatok az e törvény hatálybalépését követő harminc napon belül visszavonhatók. E határidő elteltét követően a kilépést véglegesnek kell tekinteni, oly módon, hogy a kilépő tag a fent hivatkozott feltételeket fenntartás nélkül elfogadta.”

7. A kérdést előterjesztő bíróság előtt az Enirisorse kétségeit fejezte ki a fenti törvénynek az EK-Szerződés egyes rendelkezéseivel való összeegyeztethetőségéről. Mivel álláspontja szerint ezek a kétségek megalapozottak voltak, a kérdést előterjesztő bíróság az eljárás felfüggesztése mellett döntött, és az EK 234. cikk értelmében a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) A [273/2002.] törvény 33. cikkében foglalt rendelkezés olyan, az EK 87. cikkel összeegyeztethetetlen állami támogatást jelent-e a Sotacarbo Spa javára, amelyet jogellenesen nyújtottak, mivel az EK 88. cikk (3) bekezdése szerinti tájékoztatás nem történt meg?

2) A hivatkozott rendelkezés ellentétben áll-e az EK 43., EK 44., EK 48., EK 49. és azt követő cikkekben foglalt letelepedési szabadsággal és a szolgáltatások szabad mozgásával?”

nem határozta meg a jogvita ténybeli és jogi hátterének pontos részleteit, és azáltal, hogy a felperes érvelését támogatta, nem biztosította a jogvita elemeinek megfelelően tisztá és semleges ismertetését. Következésképpen az alperes azt állítja, hogy a kérelem elfogadhatatlan.

8. Emlékeztetni kell arra, hogy az EK 87. cikk (1) bekezdése értelmében „ha e szerződés másként nem rendelkezik, a közös piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet”. Az EK 88. cikk (3) bekezdése értelmében „a Bizottságot az észrevételei megtételéhez szükséges időben tájékoztatni kell minden támogatás nyújtására és módosítására irányuló szándékról. Ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy ez a szándék a 87. cikk értelmében nem egyeztethető össze a közös piaccal, haladéktalanul megindítja a (2) bekezdés szerinti eljárást. Amíg ebben az eljárásban végső határozat nem születik, az érintett tagállam a tervezett intézkedéseket nem hajthatja végre”.

10. Vitathatatlan, hogy „a közösségi jog nemzeti bíróság számára hasznos értelmezése megköveteli, hogy a nemzeti bíróság meghatározza az általa felvetett kérdés ténybeli és jogszabályi hátterét, vagy legalábbis kifejtse azokat a ténybeli körülményeket, amelyekben e kérdés alapul”.² Ha azonban a nemzeti bíróság a Bíróság számára a hasznos válasz megadásához szükséges tájékoztatást megadja, nem róható fel számára az, hogy az előzetes döntéshozatalra utalásban az előtte bemutatott érvekhez saját véleményét is hozzáfűzi. Az ilyen gyakorlat teljes egészében megfelel az EK 234. cikkben meghatározott, a bíróságok közötti együttműködés rendszerének, amely a nemzeti bíróságok aktív szerepvállalását írja elő.³

II – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatóságáról

A – A kérelemről általában

9. Az alapeljárás alperese azt sérelmezi, hogy a kérdést előterjesztő bíróság azáltal, hogy

11. A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló végzés röviden, de precízen

2 – Lásd különösen C-320/90–C-322/90. sz., a Teltmarsicabruzzo és társai ügyben 1993. január 26-án hozott ítélet (EBHT 1993., I-393. o.) 6. pontját.

3 – A Bíróság nemrégiben frissített, a nemzeti bíróságok által kezdeményezett előzetes döntéshozatali eljárásról szóló tájékoztatása rögzíti, hogy „a kérdést előterjesztő bíróság röviden jelezheti az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre adandó válasza vonatkozó álláspontját, ha úgy ítéli meg, hogy azt ki tudja alakítani.” (HL 2005. C 143. o., I. o.).

mutatja be az alapügy eredetét és jellegét, valamint az érintett nemzeti jogi keretet. Jóllehet a feltett kérdések megfogalmazásában elírás történt az érintett nemzeti jogszabályok számozására vonatkozóan,⁴ ez önmagában nem alapozza meg az elfogadhatatlansági kifogást.

12. Így az alperesnek az előzetes döntéshozatalra utaló végzés formájára vonatkozó érvelését el kell utasítani. Ennél sokkal komolyabbak azok az érvelések, amelyek a feltett kérdések tartalmára vonatkoznak.

B – Az első kérdésről

13. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy az adott nemzeti szabályozás összeegyeztethető-e az EK 87. és 88. cikkével.

14. A kérdést újra kell fogalmazni. Vitathatatlan, hogy az EK 234. cikk alapján indított eljárásban a Bíróságnak nincs hatásköre a nemzeti szabályozás értelmezésére, és nem határozhat a nemzeti szabályozásnak a

közösségi joggal való összeegyeztethetőségéről.⁵ Ezenkívül emlékeztetni kell arra, hogy annak megállapítása, hogy a támogatási intézkedések összeegyeztethetőek-e a közös piaccal, a Bizottság kizárólagos hatáskörébe tartozik, amelyet a Bíróság felügyelete mellett gyakorol. Következésképpen nemzeti bíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelem keretében nem kérdezheti a Bíróságot valamely állami támogatásnak a közös piaccal való összeegyeztethetőségéről.⁶

15. Ugyanakkor, ha a nemzeti bíróságnak kétségei vannak afelől, hogy a szóban forgó nemzeti intézkedés állami támogatásnak minősül-e, az esettől függően lehetősége, illetve kötelessége, hogy a Bíróságtól előzetes döntéshozatal iránti kérelem keretében az EK 87.cikk értelmezését kérje.⁷ Amennyiben az intézkedés állami támogatásnak minősül, a nemzeti bíróságnak arról is meg kell győződnie, hogy az EK 88. cikk (3) bekezdésében előírt előzetes felülvizsgálati eljárás megtörtént-e. Ha nem, a nemzeti bíróságnak biztosítania kell az érdekelt feleket arról, hogy a fenti rendelkezés megsértésének valamennyi következményét levonják a nemzeti jognak megfelelően, mind az állami támogatás végrehajtására vonatkozó intézkedések érvényességére, mind a fenti rendelkezés figyelmen kívül hagyása mellett nyújtott pénzügyi támogatás visszatéríttetésére nézve.⁸

5 – Lásd különösen a C-188/91. sz., a Deutsche Shell ügyben 1993. január 21-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-363. o.) 27. pontját.

6 – Lásd különösen a C-297/01. sz., Sicilcassa és társai ügyben 2003. július 24-én hozott végzés (EBHT 2003., I-7849. o.) 47. pontját.

7 – Lásd ebben az értelemben a C-39/94. sz., SFEI és társai ügyben 1996. július 11-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-3547. o.) 49–51. pontját.

8 – Lásd különösen a C-143/99. sz., Adria-Wien Pipeline és Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke ügyben 2001. november 8-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-8365. o.) 27. pontját; a C-174/02. sz., Streekgewest-ügyben 2005. január 13-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-85. o.) 17. pontját és Jacobs főtanácsnok C-368/04. sz., Transalpine Ölleitung in Österreich ügyre vonatkozó indítványának 67. és azt követő pontjait (2006. október 5-én hozott ítélet, EBHT 2006., I-9957. o.).

4 – Az előzetes döntéshozatalra utaló végzés tévesen hivatkozik a 240/2002 törvényre, a helyes hivatkozás a 273/2002 törvény.

16. A fentiekből következik, hogy jóllehet a Bíróságnak nincs lehetősége arra, hogy az első kérdésre a kérdést előterjesztő bíróság által feltett formában válaszoljon, azonban azt akként kell értelmeznie, mint arra irányulót, hogy a 273/2002 törvény 33. cikkében meghatározotthoz hasonló szabályozást, amely az állam által ellenőrzött társaság tagjai számára azzal a feltétellel teszi lehetővé a társaságból való kilépést, hogy lemondanak minden, a szóban forgó társaság vagyonára vonatkozó jogukról, az EK 87. cikk szerinti állami támogatásnak kell-e minősíteni, és arról az EK 88. cikk (3) bekezdése szerint a Bizottságot tájékoztatni kellett volna-e.

mezése mennyiben szükséges az alapeljárásban szereplő jogvita eldöntéséhez.

19. Amint azt a Bíróság már kimondta, elengedhetetlen, hogy a nemzeti bíróság minimális mértékben magyarázatot adjon az értelmezendő közösségi rendelkezések kiválasztásának okáról, valamint az e rendelkezések és a jogvita során alkalmazandó nemzeti jogszabály között általa megállapított összefüggéséről.⁹

C – A második előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

17. Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy a szóban forgó szabályozás ellentétes-e az EK 43., EK 44., EK 48. és EK 49. cikkben foglalt letelepedési szabadsággal és a szolgáltatások közösségen belüli szabad mozgásával.

20. Ezt a követelményt a jelen ügyben nem teljesítették. A kérdést előterjesztő bíróság semmilyen hasznos tájékoztatást nem ad az EK 43., EK 44., EK 48. és EK 49. cikk és a jogvitában érintett nemzeti szabályozás kapcsolatára vonatkozóan. Csupán kétségeit fejezi ki a nemzeti szabályozásnak a „piacgazdaságban érvényesülő egyenlő elbánás elvével” való összeegyeztethetőségéről.

18. Azonkívül, hogy – amint azt fentiekben kifejtettük – a Bíróságnak nincs hatásköre határozni a nemzeti szabályozásnak a közösségi joggal való összeegyeztethetőségéről, az előzetes döntésre utaló végzésből nem derül ki egyértelműen, hogy az e kérdésben említett közösségi jogi rendelkezések értel-

21. Ilyen körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság második kérdését elfogadhatatlannak kell nyilvánítani. Következésképpen csak a 273/2002 törvény rendelkezéseit kell megvizsgálni, az EK-Szerződés állami támogatásra vonatkozó rendelkezéseinek figyelembevételével.

⁹ – A C-72/03. sz., Carbonati Apuani ügyben 2004. szeptember 9-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-8027. o.) 11. pontja.

III – Az állami támogatással minősítésről

22. Ahhoz, hogy valamely nemzeti intézkedés a Szerződés szerinti állami támogatásnak minősüljön, négy kumulatív feltételnek kell teljesülnie.¹⁰ Mielőtt eldöntenénk, hogy e feltételek teljesülnek-e, meg kell bizonyosodni arról, hogy az állami támogatásra vonatkozó szabályok a jelen ügyben ténylegesen alkalmazhatóak-e.

A – A szóban forgó társaság vállalkozással minősíthetőségéről

23. Nem vitatott, hogy a Szerződés versenyjogi szabályai – amelynek az állami támogatásokra vonatkozó szabályok integráns részét képezik – csak akkor alkalmazhatóak, ha az érintett gazdasági egység vállalkozásnak minősül. Vitatott, hogy ez a feltétel a jelen ügyben teljesül-e. Az alapeljárás alperese és a Bíróság előtti eljárásban beavatkozóként részt vevő olasz kormány fenntartja álláspontját, miszerint a Sotacarbohoz hasonló társaság, amely törvény által meghatározott közérdekű feladatokat lát el, nem tekinthető vállalkozásnak, amennyiben ezek a feladatok nonprofit jellegűek, és teljes egészében állami forrásból finanszírozzák őket.

10 – Lásd különösen a C-280/00. sz., Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ügyben 2003. július 24-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-7747. o.) 75. pontját.

24. Ez az érvelés nem meggyőző. A Bíróság már korábban úgy ítélte meg, hogy a nem nyereségszerzési céllal létrehozott közvállalkozás főszabály szerint nem esik kívül az EK 87. cikk szerinti vállalkozások körén.¹¹ A tárgyaláson megjelent felek mindenesetre egyetértettek abban, hogy a Sotacarbo társaság nyereségszerzésre törekszik. Ugyanígy nem volt vitatott az sem, hogy a szóban forgó egység jogállása, illetve finanszírozási módja e tekintetben nem releváns.¹² Ezenkívül az a tény, hogy törvény által e gazdasági egységre bizonyos közérdekű feladatok ellátását is bízzák, nem meghatározó,¹³ amennyiben e feladatok kívül esnek Bíróság által meghatározott szolidaritás elvén.¹⁴

25. A versenyjogi szabályok értelmében a vállalkozás fő ismérve, hogy „gazdasági tevékenységet” folytat. Gazdasági tevékenység a Bíróság álláspontja szerint minden olyan „tevékenység, amely áruk vagy szolgáltatások adott piacon történő kínálatában áll”.¹⁵ A jelen ügyben számunkra úgy tűnik, hogy a Sotacarbo feladata különösen a szén felhasználására vonatkozó új technológiák kifejlesztése és speciális támogatási szolgáltatások nyújtása azon közigazgatási és közintézmények, valamint gazdasági társaságok számára, amelyek érdekelték e technológiák kifejlesztésében. További tájékoztatás és vizsgálódás

11 – Lásd ebben az értelemben a 78/76. sz., Steinike & Weinlig ügyben 1977. március 22-én hozott ítélet (EBHT 1977. 595. o.) 16–18. pontját és a C-244/94. sz., Fédération française des sociétés d'assurance és társai ügyben 1995. november 16-án hozott ítélet (EBHT 1995., I-4013. o.) 21. pontját.

12 – A C-41/90. sz., Höfner és Elser ügyben 1991. április 23-án hozott ítélet (EBHT 1991., I-1979. o.) 21. pontja.

13 – Lásd ebben az értelemben a C-475/99. sz., Ambulanz Glöckner ügyben 2001. október 25-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-8089. o.) 21. pontját.

14 – Lásd ebben az értelemben a C-205/03. P. sz., FENIN kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványomat (2006. július 11-én hozott ítélet, EBHT 2006., I-6295. o.).

15 – A C-180/98 C-184/98. sz., Pavlov és társai ügyben 2000. szeptember 12-én hozott ítélet (EBHT 2000. I-6451. o.) 75. pontja.

eredményétől függően – amely már a kérdést előterjesztő bíróság kizárólagos hatásköre –, számomra jogos feltételezésnek tűnik, hogy az ehhez hasonló tevékenységek, amelyek egyrészt új ipari termékek kifejlesztésében való részvételben, másrészt az ilyen termékek adott piacon történő kínálatában állnak, gazdasági jelleget mutatnak.

26. Mivel jelen ügyben az állami támogatásra vonatkozó szabályok alkalmazhatóak, meg kell bizonyosodni arról, hogy a támogatás fogalmát alkotó egyes feltételek teljesülnek-e.

B – A gazdasági előny meglétéről

27. Annak megállapítása érdekében, hogy a szóban forgó szabályozás végrehajtása állami támogatásnak minősül-e, elsősorban arról kell megbizonyosodni, hogy nyújt-e gazdasági előnyt a kedvezményezettje részére. Kétségtelennek tűnik az, hogy a 273/2002 törvény előnyt juttat valamely vállalkozás számára. Jelen ügyben a vita inkább az előny eredetéről és magáról a kedvezményezetttről folyik. Az Enirisorse szerint a jelen ügyben a szóban forgó előny abból az intézkedésből származik, amely mentesítene a Sotacarbót a részvényesei kilépése esetén őt terhelő, a részvények értékének megtérítésére vonatkozó kötelezettsége alól. Ezzel ellentétben a jogvita többi szereplője szerint az előny valójában abból a kivételes kilépési lehető-

ségből ered, amelyet az olasz törvény biztosít az Enirisorse részére.

28. Véleményünk szerint a nehézség a nemzeti jogi szabályozás bizonytalanságából ered.

29. Az állandó ítélkezési gyakorlatból következően annak értékelése során, hogy valamely előny állami támogatásnak minősül-e, különleges fontossággal bírnak az egyes ügyek konkrét körülményei.¹⁶ Jelen ügyben bizonytalanság van abban a tekintetben, hogy a szóban forgó kilépésre vonatkoznak-e az olasz polgári törvénykönyv 2437. cikke szerinti, a gazdasági társaságokból való kilépést szabályozó általános rendelkezések. E tekintetben a felek álláspontja eltér, az előzetes döntéshozatalra utaló végzés nem meggyőző, és a tárgyalás sem tisztázta a helyzetet. E kérdés precíz megválaszolása nagymértékben meghatározza majd azt a választ, amelyet a Bíróságnak a kérdést előterjesztő bíróság számára adnia kell. Annak érdekében, hogy az előzetes döntéshozatalra történő előterjesztés minden esetben hasznos maradjon, úgy véljük, két feltételezést kell megkülönböztetnünk egymástól.

30. Abban az esetben, ha az nyer megállapítást, hogy az Enirisorse kilépése az általános

¹⁶ – A C-200/97. sz. Ecotrade-ügyben 1998. december 1-jén hozott ítélet (EBHT 1998., I-7907. o.) 37. pontja.

rendelkezésektől eltérő, kivételes kilépési lehetőségből eredt, véleményünk szerint úgy kell határozni, hogy a 273/2002 törvény vitatott szabályozása nem minősül állami támogatásnak.

31. Jóllehet az állandó ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy „a támogatások fogalma nemcsak a ténylegesen nyújtott juttatásokat foglalja magában, hanem az olyan beavatkozásokat is, amelyek különböző formát öltve enyhítik a vállalkozás költségvetését rendszerint érintő terheket, és amelyek így anélkül, hogy a szó szoros értelmében támogatásnak minősülnének, ugyanolyan jelleggel és hatással rendelkeznek”.¹⁷ Ilyen megközelítésben az a rendelkezés, amely egy társaság számára lehetővé teszi azt, hogy mentesüljön a részvényesei által a társaságba befizetett vagyoni hozzájárulásuk címén birtokolt részvények értékének visszafizetési kötelezettsége alól, gazdasági előnyt nyújthat a kedvezményezettje részére, amennyiben az ilyen mentességet a kilépésre vonatkozó általános rendelkezések alkalmazása kizárná.

32. Ez az elemzés azonban nem megfelelő. A probléma tényezőinek csupán részleges figyelembevételén alapul. Kizárólag a 273/2002 törvény (a részvények értékének megtérítéséről való lemondás a kilépési jog gyakorlása esetén) és a polgári törvénykönyv 2437. cikkének alkalmazásából (kilépés során

a részvények értékének megtérítéséhez fűződő jog elve) következő két helyzet összehasonlításán alapul. Azonban úgy tűnik, hogy a 273/2002 törvényt és a 140/1999 törvényt jelen esetben nem lehet egymástól elszigetelve vizsgálni. Ez a két jogszabály egységes rendszert képez. Ez az a szabályozási rendszer, amelyet a helyes értelmezés érdekében figyelembe kell venni. A 140/1999 törvény szövege értelmében *kivételes* kilépési lehetőséget kaptak a Sotacarbo részvényesei. Ebben a megközelítésben e részvényeseknek az általános szabályozás szerint nem lett volna kilépési joguk. Következésképpen a Sotacarbo társaságnak rendes körülmények között semmilyen vagyonszertől nem kellene tartania. Nem tartható fenn tehát az, hogy a 273/2002 törvényhez hasonló szabályozás, amely a fenti társaság részvényesei által gyakorolt rendkívüli kilépés esetén korlátozza a részvények értékének megtérítéséhez való jogát, olyan terhet enyhítene, amelyet a társaságnak egyébként viselnie kellene. Ez a törvény csak azt kívánja biztosítani, hogy a Sotacarbo vagyoni helyzetét az egyes részvényeseinek ily módon juttatott előny ne befolyásolja. Valójában nem tesz mást, mint az Enirisorse részére a kivételes kilépési lehetőség formájában juttatott előnyt semlegesíti. Ezért semmilyen módon nem nyújt a Szerződés rendelkezései szerinti gazdasági előnyt a Sotacarbo részére.

33. Ezzel szemben egész más következtetéshez vezetne az a helyzet, ha az Enirisorse kilépését az általános rendelkezésekben előírt feltételek is lehetővé tennék. E második feltételezés alapján a 140/1999 törvényt akként kellene értelmezni, mint az egyes részvényesek az általános rendelkezésekben biztosított kilépési jogának megerősítését. A 273/2002 törvény egyetlen hatása ekkor az

¹⁷ – Lásd különösen a C-172/03. sz. Heiser-ügyben 2005. március 3-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-1627. o.) 36. pontját.

lenne, hogy a Sotacarbót mentesítene az általános rendelkezések szerinti visszatérítési kötelezettsége alól. Az ilyen mentesítő intézkedés egyértelműen gazdasági előnyt juttat a kedvezményezett társaság részére. Amennyiben ez az előny nem a kivételes kilépési lehetőséget ellensúlyozza, meg kell vizsgálni azt, hogy a támogatás egyéb feltételei teljesülnek-e.

vonatkozásában határozzon. Ez a nemzeti bíróság kizárólagos hatáskörébe tartozik. Amennyiben a nemzeti bíróság arra a következtetésre jut, hogy a kilépést valóban a polgári törvénykönyv 2437. cikkének megfelelően gyakorolták, akkor el kell ismernie, hogy a 273/2002 törvény előnyt juttat a Sotacarbo részére, és meg kell bizonyosodnia arról, hogy a támogatással minősítés egyéb feltételei teljesülnek-e.

34. Meg kell jegyezni, hogy az iratok alapján az első feltételezés tűnik valószínűbbnek. A polgári törvénykönyv a kilépési jog gyakorlásának eseteit kimerítő jelleggel sorolja fel,¹⁸ és úgy tűnik, hogy az Enirisorse kilépése egyik esethez sem tartozik. Számunkra úgy tűnik, hogy az Enirisorse a kérdést előterjesztő bíróság előtti eljárásban a polgári törvénykönyv 2437. cikkében felsorolt kilépési esetek alkalmazását, azaz részvényei értékének visszatérítését kéri, a fenti jogszabályban előírt kilépési jog hatályán kívül. Amennyiben ez utóbbi értelmezést a kérdést előterjesztő bíróság megerősíti, ebből arra kellene következtetnünk, hogy a szóban forgó intézkedés nem juttat előnyt az érintett fél részére, ezért nem minősíthető állami támogatásnak.

C – A támogatás egyéb feltételeiről

35. A Bíróságnak mindenesetre nincs hatásköre arra, hogy a nemzeti jog értelmezése és annak a jelen esetre történő alkalmazása

36. Feltételezve azt, hogy az előny nyújtásának feltétele teljesül, az olasz kormány úgy véli, hogy a harmadik és negyedik feltétel jelen ügyben semmi esetre sincs meg. Arra az esetre, ha a Bíróság hasznosnak ítéli azt, hogy határozzon ebben a kérdésben, emlékeztetni kell, hogy a szóban forgó jogi szabályozásban biztosítottakhoz hasonló előnyök, amelyek célja, hogy olyan költségektől szabadítsák meg az adott vállalkozást, amelyeket annak rendes körülmények között a napi vállalatvezetés és rendeltetészerű működéskorán viselnie kellene, elvben torzítják a versenyt.¹⁹ Mivel nem bizonyított, hogy a kedvezményezett társaság tevékenységével egyenértékű tevékenység sehol nem létezik a közös piacon belül, a verseny torzulása feltételezhető. Ugyanilyen okkal feltételezhető az is, hogy az ilyen intézkedés érintené a tagállamok közötti kereskedelmet.

18 – Lásd Campobasso, G. F., *Diritto commerciale*, 2. kötet, Torino, 5. kiadás, 2002., 485. o. Megjegyezzük, hogy azóta a kilépési jogot megreformálták, ami a jogszerű kilépés indokainak bővítésével járt, de a felsorolás kimerítő jellegén nem változtatott (lásd ebben az értelemben a *Rivista della società* különkiadását, 2005. március–június).

19 – Lásd még a C-156/98. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 2000. szeptember 19-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-6857. o.) 30. pontját.

37. Azt feltételezve, hogy az előny nyújtása megállapításra került, alapvetően az állami támogatássá való minősítés első feltétele érdemel vizsgálódást. Emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság szerint „azért, hogy egy előny az EK 87. cikke (1) bekezdése szerint támogatásnak minősülhessen, szükséges egyrészről, hogy közvetlenül vagy közvetetten állami forrásból finanszírozzák, másrészről hogy az államnak betudható legyen”.²⁰

38. A betudhatósági feltétel jelen esetben egyértelműen teljesül. A szóban forgó előny jogalkotási beavatkozás eredménye. Az, hogy ez az intézkedés csak feltételes előnyt nyújt, amely a kilépési *lehetőség* gyakorlásától függ, egyáltalán nem meghatározó. Függetlenül attól, hogy ezzel a lehetőséggel élnek-e, vagy sem, hatása az, hogy a részvényesek, mint kötelezettek, jogai korlátozódnak, és ezzel arányosan a társaság kötelezettségei saját részvényesei felé csökkennek. A társaság így vissza nem térítendő és követelhetőségétől teljes mértékben megfosztott vagyonra tesz szert, és nem kell attól tartania, hogy azt tagjai kilépése esetén elveszti. Következésképpen ez a jogalkotási beavatkozás, függetlenül az érintett részvényesek szándékától, egyértelműen a Sotacarbo előnyének közvetlen forrása.

39. Jelen esetben már csak azt kell megállapítani, hogy ez az előny tekinthető-e állami forrásból származónak.

40. E tekintetben az olasz kormány álláspontja az, hogy a szóban forgó szabályozási rendszer nem ró „további terhet” az állami költségvetésre. E rendszert csupán azért hozták létre, hogy egy közvállalkozás és magán részvényesei közötti kapcsolatrendszer az előbbi javára módosítsa. A fenti társaságnak nyújtott előnyt tehát magánforrásból finanszírozták. Mivel a Sotacarbo vagyont teljes egészében állami forrásból biztosították, e visszatérítési mentesség nem jelentett új terhet az állam számára. Az előnyt nem a társaság megalapításakor az állam által juttatott pénzügyi támogatáson kívül álló támogatásból finanszírozták.

41. Ha a Bíróságnak a Sloman Neptun ügyben hozott ítéletben alkalmazott megközelítést elfogadjuk, arra a következtetésre kell jutnunk, hogy a szóban forgó előny a megalkotott jogi szabályozás „természetéből következik”.²¹ Ez azt jelentené, hogy az állami támogatás feltételei közül az első nem teljesül.

20 – A C-482/99. sz., Franciaország kontra Bizottság ügyben 2002. május 16-án hozott ítélet (EBHT 2002., I-4397. o.) 23. pontja.

21 – A C-72/91. és C-73/91. sz. 1993. március 17-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-887. o.) 21. pontja.

42. Álláspontom szerint azonban az ilyen megközelítés nem helytálló.

sok előállítási feltételeinek meghatározása, el kell fogadni.

43. Vitathatatlan az, hogy nem minden, a vállalkozások részére gazdasági előnyt juttató és a közös piaci versenyt érintő nemzeti intézkedés minősül állami támogatásnak. Bizonyos az is, hogy az EK 87. cikk (1) bekezdése szerinti tilalom nem vonatkozik a tagállamok közötti szabályozási különbségekből eredő előnyökre. Következésképpen gondosan meg kell határozni azokat az eseteket, amelyekben valamely előny juttatása az állami támogatások közösségi rendszerébe tartozhat.

45. E megkülönböztetés könnyen érthető. A Bíróság el kívánja kerülni a közösségi jog hatályának kiterjesztését azokra a versenytorzításokra, amelyek kizárólag a tagállamok jogalkotási politikája közötti eltérésekből erednek. Ez az óvatosság abból a megfontolásból ered, hogy a tagállamok számára fenntartott hatáskörök ne sérüljenek. Fennáll a veszélye annak, hogy az állami támogatások rendszerének túl széles körű kiterjesztése azt eredményezheti, hogy a tagállamok valamennyi gazdaságpolitikai döntése a közösségi hatóságok ellenőrzése alá kerül, függetlenül attól, hogy közvetlen piaci beavatkozásról, vagy a gazdasági tevékenységet szabályozó általános intézkedésről van-e szó. Ezenkívül a közösségi felügyeleti hatóságok – a Bizottság és a Bíróság – munkaterhét is jelentős mértékben megnövelné.

44. Ítélezési gyakorlatában a Bíróság láthatóan különbséget kíván tenni a gazdasági tevékenység szabályozása céljából elfogadott intézkedésekből származó torzulások és az olyan torzulások között, amelyek az egyes vállalkozások javára juttatott közforrásokból erednek.²² Csak ez utóbbiak alkalmasak a verseny torzítására. Az előbbieket, amennyiben céljuk a vállalkozások működési kereteinek és a nyújtott javak és szolgáltatá-

46. Nyilvánvaló, hogy az állami támogatások közösségi rendszerét nem azzal a céllal hozták létre, hogy felügyelje a tagállamok valamennyi jogalkotási tevékenységének a belső piaci versenyre gyakorolt hatását. Csupán azokat a versenytorzításokat kívánja meghatározni, amelyek abból erednek, hogy valamely tagállam az általános szabályozási gyakorlatától eltérve kíván egyes vállalkozásokat előnyhöz juttatni.

22 – Lásd ebben a tekintetben a fent hivatkozott *Slovan Neptun* ügyben hozott ítélet 21. pontját; a fent hivatkozott *Ecotrade* ügyben hozott ítélet 36. pontját és a C-379/98. sz., *Prussen-Elektra* ügyben hozott ítélet (EBHT 2001., I-2099. o.) 62. pontját.

47. A Bíróság által felállított korlátozások tehát teljes mértékben jogszerűek. Mindemellett úgy vélem, hogy az állami források nyújtásának a Bíróság által általában alkalmazott feltétele nem teszi lehetővé e korlátozások helyes alkalmazását és indokolását. E célból megfelelőbb lenne a szelektivitás kritérium alkalmazása, amely szintén a Bíróság ítélkezési gyakorlatából ered. E választás mellett három lényeges indok szól

48. Elsődlegesen, a forrás nyújtásának feltétele nem minden esetben releváns. Előfordulhat olyan helyzet, hogy egy szabályozási intézkedés magasabb közvetett terhet ró az állami költségvetésre, mint amelyet valamely közforrások nyújtását célzó intézkedés kiváltana.²³

49. Másodlagosan, a szelektivitás szempontja a Bíróság által felállított korlátozások

23 – Ezt eredményezné pl. az olyan jogalkotás, amely megkönnyítené egy adott ágazatban az elbocsátásokat, vagy az olyan szabályozás, amely felhatalmazza egy vállalkozást arra, hogy jelentős infrastrukturális fejlesztésre szoruló zónában építkezzen. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy az állami támogatással minősítéshez a Bíróság nem tesz különbséget aközött, hogy az előnyt állami forrásokból közvetett vagy közvetlen módon finanszírozzák (lásd pl. a fent hivatkozott PreussenElektra-ügyben hozott ítélet 58. pontját).

kat is jobban indokolja. Nyilvánvaló, hogy a tagállamok gazdasági és pénzügyi politikái közötti különbségek alkalmasak arra, hogy komparatív gazdasági előnyt nyújtsanak egyes vállalkozások számára a közös piacon. Az a vállalkozás, amely 20%-os nyereségadót fizet, gazdasági előnyt élvez egy másik tagállam 30%-os nyereségadó fizetésére kötelel vállalkozásaival szemben. Ez a helyzet azonban nem vonja maga után az állami támogatásokra vonatkozó szabályok alkalmazását. Ebben az esetben a versenyelőny annak a jogi és gazdasági egyenlőtlenségnek az eredménye, amely a tagállamokra ruházott jogalkotási autonómia jogszerű gyakorlásának a következménye. Ugyanakkor, ha ugyanez a vállalkozás 5%-os adóteher-könynyítést kapna úgy, hogy a másik tagállamban működő versenytársa is 20%-os adót fizetne, már állami támogatásnak minősülne még akkor is, ha a fenti vállalkozás által élvezett komparatív előny kisebb lenne, mint az első esetben. Az ok az, hogy ez utóbbi esetben az állam egy vállalkozás vagy vállalkozáscsoport javára preferenciális bánásmódot biztosított, eltérve általános szabályozási gyakorlatától. Csak az ilyen jellegű bánásmódból származó torzulásokat kell figyelembe venni.

50. Végül, a gazdaságban az állami- és a magán-tevékenység összefonódásának növekedésével fennáll a veszélye annak, hogy a tagállamok a rendelkezésükre álló szabályo-

zási eszközökhöz nyúlnak majd annak érdekében, hogy a magántőkét egyes vállalkozások terheinek könnyítésére ösztönözzék vagy kényszerítsék. Ezeket az intézkedéseket – csak azért, mert az állami források közvetlen juttatását nem valósítják meg – valóban nem kellene állami támogatásnak tekinteni? Ha ez így lenne, akkor sok olyan állami intézkedés, amely az állami támogatás valamennyi *hatását* megvalósítja, kiesne a közösségi hatóságok felügyelete alól. Az ilyen helyzet nyilvánvalóan ellentétes lenne a Szerződés által kitűzött célokkal és a Bíróság ítélkezési gyakorlatában felállított elvekkel. Ezért javaslom a szelektivitás szempontjának alkalmazásához való visszatérést.

51. Mint ahogyan azt Darmon főtanácsnok a Sloman Neptun-ügyben a Bíróság számára javasolta, csak a szelektivitás szempontjának alkalmazása teszi lehetővé a Szerződés állami támogatásokra vonatkozó rendelkezései hatályán kívül eső, a gazdasági tevékenységet szabályozó általános intézkedések és a ténylegesen ellenőrzés alá vonandó gazdasági és pénzügyi intervenciók intézkedések elválasztását.²⁴ Sőt, a Bíróság már elismerte azt, hogy „ahhoz, hogy egy támogatás állami támogatásnak minősüljön, nem szükséges az, hogy azt állami forrásokból finanszírozzák”.²⁵

52. Hátra van még a szelektivitás fogalmának gondos meghatározása. Az ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy nem minden olyan intézkedést kell szükségszerűen „szelektív” intézkedésnek minősíteni, amely meghatározott előnyt nyújt egy adott vállalkozáscsoport számára. Különbséget kell tenni. Minden olyan intézkedést, amely adott helyzetben *különleges* elbánást biztosít, és ezzel gazdasági előnyt nyújt az adott helyzet gazdasági szereplői számára, abban az általános szabályozási környezetben kell megítélni, amelynek része. Ha adott tagállam bizonyítani tudja, hogy a fenti intézkedést a rá vonatkozó jogi szabályozás jellege vagy általános rendszere igazolja, az intézkedés nem tekinthető a Szerződés szerinti szelektív intézkedésnek, feltéve hogy a szabályozási rendszer törvényes célokat követ.²⁶ Csak amennyiben az adott különleges bánásmódot az általános szabályozási rendszer nem igazolja, vagy az nem a rá vonatkozó szabályozás koherens alkalmazásából ered, tekinthető az intézkedés *szelektívnek*. Ebben az esetben ugyanis joggal feltételezhető, hogy az intézkedést kizárólag az indokolja, hogy a gazdasági szereplők egyik csoportja számára preferenciális elbánást biztosítson. Ezért nemcsak az intézkedés jogi értelemben vett eltérő jellege teszi azt állami támogatássá.²⁷ E tekintetben nem elég a formális vizsgálat;

24 – A fent hivatkozott Sloman Neptun-ügyre vonatkozó főtanácsnoki indítvány 47. pontja. Ezt a feltételt a Bíróság már ténylegesen alkalmazza. A fent hivatkozott Ecotrade-ügyben az látszott meghatározó tényezőnek, hogy a szóban forgó szabályozás alkalmas lehetett arra, hogy a szabályozás alá tartozó vállalkozásokat a többiekénél kedvezőbb helyzetbe hozza (41. és 42. pont). Lásd még ebben az értelemben a 173/73. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 1974. július 2-án hozott ítélet (EBHT 1974, 709. o.) 33. pontját.

25 – A 290/83. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 1985. január 30-án hozott ítélet (EBHT 1985., 439. o.) 14. pontja.

26 – A fent hivatkozott Olaszország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 33. pontja; a fent hivatkozott Ecotrade-ügyben hozott ítélet 36. pontja és a fent hivatkozott Adria-Wien ügyben hozott ítélet 42. pontja.

27 – Lásd ebben az értelemben Darmon főtanácsnok fent hivatkozott Sloman Neptun-ügyre vonatkozó indítványának 53. pontját és Mischo főtanácsnok fent hivatkozott Adria-Wien ügyre vonatkozó indítványának 43. pontját.

lényegre irányuló vizsgálatot kell folytatni. Minden intézkedés szelektív, amelynek segítségével egyes vállalkozások gazdaságilag kedvezőbb helyzetbe kerülhetnek, mint a hasonló helyzetben működő versenytársaik, úgy, hogy az ennek következtében a közönségre háruló költségeket az igazságos teherviselési rendszer nem indokolja egyértelműen.²⁸

53. Ha elfogadjuk ezt a megközelítést, egyértelművé válik, hogy az az intézkedés, amely a Sotacarbót mentesíti a kilépési jogot gyakorló tagok részvényeinek visszatérítése alól úgy, hogy a polgári törvénykönyv vonatkozó rendelkezései előírják az ilyen visszatérítést, a társaság számára indokolatlan szelektív előnyt nyújt. Az ilyen intézkedés az állami támogatás minden feltételét megvalósítja. Ugyanakkor emlékeztetünk arra, hogy csak akkor juthatunk érvényesen erre a következtetésre, ha előzetesen megállapítottuk, hogy a kilépésre az általános szabályozásban előírt feltételek mellett sor kerülhetett volna.

IV – Összefoglalás

54. A fenti elemzésből az következik, hogy annak érdekében, hogy a kérdést előterjesztő

28 – Az ehhez hasonló intézkedéseket az jellemzi, hogy az előnyöket a gazdasági szereplők egy bizonyos csoportjánál koncentrálja, miközben a költségeket a közösség egésze viseli, ezért ezek az előnyök nehezen azonosíthatóak a gazdaság többi szereplője számára. Ezeknek az intézkedéseknek a meghozatalát valószínűleg valamely különleges érdekek érvényesülése és nem a közösségi érdek határozza meg.

bíróság számára hasznos választ adhassunk, két feltételezést kell megkülönböztetnünk egymástól.

55. Abban az esetben, ha az nyer megállapítást, hogy jelen ügyben a szóban forgó kilépés a polgári törvénykönyv kilépésre vonatkozó rendelkezéseiben előírtaktól eltérően kivételes kilépési lehetőségből ered, akkor úgy kell határozni, hogy a 273/2002 törvényben szabályozotthoz hasonló rendszer, amely az állam által ellenőrzött társaság tagjai számára azzal a feltétellel teszi lehetővé a társaságból való kilépést, hogy lemondanak minden, a szóban forgó társaság vagyonaára vonatkozó jogukról, nem minősíthető a fenti társaság számára nyújtott állami támogatásnak.

56. Ezzel szemben abban az esetben, ha a kilépés nem kivételes lehetőségből ered, hanem azt az általános szabályozás minden esetben lehetővé teszi, úgy kell határozni, hogy az ilyen rendszer a Szerződés szerinti állami támogatásnak minősül, és ezért arról a Bizottságot előzetesen tájékoztatni kellett volna.

57. A nemzeti bíróság feladata annak eldöntése, hogy jelen esetben a kilépés a kereskedelmi társaságok kilépési jogát szabályozó általános rendelkezésekben előírt feltételek mellett történt-e, vagy sem.

V – Véggövetkeztetések

58. Következésképpen azt javasoljuk a Bíróság számára, hogy a Tribunale di Cagliari által feltett kérdésre az alábbiak szerint válaszoljon:

„Az EK 87. cikk (1) bekezdését és az EK 88. cikk (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a 2002. december 12-i 273/2002 törvényben létrehozotthoz hasonló szabályozási rendszer, amely valamely állam által ellenőrzött társaság tagjai számára azzal a feltétellel teszi lehetővé a társaságból való kilépést, hogy lemondanak minden, a szóban forgó társaság vagyonára vonatkozó jogukról, nem minősül a Szerződés rendelkezései szerinti állami támogatásnak, ezért arról nem kell a Bizottságot előzetesen tájékoztatni, kivéve ha az nyer megállapítást, hogy a kilépést a kilépésre vonatkozó általános jogi szabályozás alapján is gyakorolhatták volna. Ez utóbbi esetben az ilyen szabályozási rendszert állami támogatásnak kell minősíteni, amiről a Bizottságot előzetesen tájékoztatni kellett volna.”