

T-267/08. és T-279/08. sz. egyesített ügyek

Région Nord-Pas-de-Calais és Communauté d'agglomération du Douaisis

kontra

Európai Bizottság

„Állami támogatások – Vasúti berendezések gyártása – Visszafizetendő előlegek – A támogatást a közös piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánító és a visszatéríttetését elrendelő határozat – A kereseti kérelmek módosítása – Védelemhez való jog – Indokolási kötelezettség – Állami források – Államnak betudhatóság – A magánbefektető kritériuma – Nehéz helyzetben lévő vállalkozás”

A Törvényszék ítélete (nyolcadik tanács), 2011. május 12. II - 2006

Az ítélet összefoglalása

1. *Eljárás – A megtámadott határozat helyébe az eljárás folyamán lépő határozat – Új elem – Az eredeti kérelmek és jogalapok kiterjesztése*
2. *Intézmények jogi aktusai – Indokolás – Kötelezettség – Terjedelem – Állami támogatások tárgyában hozott bizottsági határozat (EUMSZ 296. cikk; 97/C 273/03 bizottsági közlemény)*

3. *Államok által nyújtott támogatások – A Bizottság által végzett vizsgálat – Közigazgatási eljárás – A Bizottság azon kötelezettsége, hogy az érdekelteket, így a támogatást nyújtó, államnál alacsonyabb szintű szervezeteket felhívja észrevételeik előterjesztésére – Korlátok (EUMSZ 108. cikk (2) bekezdés)*
4. *Államok által nyújtott támogatások – A Bizottság által végzett vizsgálat – Az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdésében meghatározott hivatalos vizsgálati eljárás megindítását elrendelő határozat – Indokolási kötelezettség – Terjedelem (EUMSZ 108. cikk (2) bekezdés; 659/1999 tanácsi rendelet, 6. cikk)*
5. *Intézmények jogi aktusai – Visszavonás – Jogellenes aktusok – Olyan, az állami támogatást a közös piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánító határozat, amelynek elégtelen az indokolása – Új határozat hozatala – A hivatalos vizsgálati eljárás újbóli megindításának kötelezettsége – Hiány*
6. *Államok által nyújtott támogatások – Fogalom – Állami forrásból származó támogatások – Állami ellenőrzés alatt álló forrásokból történő finanszírozás – Bennfoglaltság (EUMSZ 107. cikk (1) bekezdés)*
7. *Államok által nyújtott támogatások – Fogalom – Előny nyújtása a kedvezményezetteknek – Kamatfizetési kötelezettséggel járó pénzkölcsön – A biztosított kamatláb alapján való értékelés (EUMSZ 107. cikk (1) bekezdés)*
8. *Államok által nyújtott támogatások – Tiltalom – Eltérések – A közös piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető támogatások – A Bizottság mérlegelési jogköre – Iránymutatás elfogadásának lehetősége (EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés; 2004/C 244/02 bizottsági közlemény)*
9. *Államok által nyújtott támogatások – Tiltalom – Eltérések – A közös piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető támogatások – Nehéz helyzetben lévő vállalkozás szerkezetátalakításához nyújtható támogatások – A nehéz helyzetben lévő vállalkozások azonosítása (EUMSZ 107. cikk (3) bekezdés; 2004/C 244/02 bizottsági közlemény, 11. pont)*
10. *Államok által nyújtott támogatások – A Bizottság által végzett vizsgálat – A nehéz helyzetben lévő vállalkozás minőségének elismerése a támogatások tilalma alóli mentesülés biztosítása céljából*

11. *Államok által nyújtott támogatások – Fogalom – A magánbefektető kritériuma szerinti értékelés*
(EUMSZ 107. cikk (1) bekezdés)
12. *Intézmények jogi aktusai – Visszavonás – Jogellenes aktusok – Állami támogatások tárgyában hozott bizottsági határozatok – Új határozat meghozatala az érdekeltek által megfogalmazott kifogásokra adott válaszként új körülményekkel kiegészítve – A védelemhez való jog megsértése – Hiány*

1. Amikor az eljárás során valamely határozatot másik, azonos tárgyú határozat vált fel, ez utóbbit olyan új ténynek kell tekinteni, amely lehetővé teszi a felperes számára kereseti kérelmeinek és jogalapjainak megfelelő módosítását. Ellentétes lenne ugyanis a gondos igazságszolgáltatás és a pergazdaságosság követelményével a felperes új kereset benyújtására kötelezése. Ezenkívül igazságtalan lenne, ha az érintett intézmény a felperes által valamely határozat ellen az uniós bíróság elé terjesztett keresetlevélben megfogalmazott bírálatokkal való szembenézés jegyében a megtámadott határozatot megfelelően módosíthatná vagy helyébe másikat léptethetne, és az eljárás során hivatkozhatna e módosításra vagy jogszabályváltásra annak érdekében, hogy a másik felet megfossza azon lehetőségétől, hogy eredeti kérelmeit és jogalapjait a későbbi határozatra kiterjessze, vagy e határozat ellen további kérelmeket vagy jogalapokat terjesszen elő.

(vö. 23. pont)

2. A nehéz helyzetben lévő vállalkozásnak nyújtott állami támogatást a közös

piacal összeegyeztethetetlennek nyilvánító határozat a támogatás összegének számítása érdekében a Bizottság által választott módszert illetően megfelel az EUMSZ 296. cikkből eredő követelményeknek, amennyiben nem korlátozódik arra, hogy csupán a referencia-kamatláb-ról szóló bizottsági közleményre utaljon, hanem a választott számítási módszerről részletes leírást, továbbá a vállalkozás pénzügyi helyzetére és a biztosítékok hiányára vonatkozóan alapos elemzést tartalmaz, az irányadó referencia-kamatláb növelésének indokolását illetően pedig figyelembe veszi a pénzügyi piacokon alkalmazott gyakorlat tárgyában a vállalkozásokra vagy ügyletekre vonatkozó különböző kockázati kategóriák esetében a piacon alkalmazott prémiumokkal kapcsolatos empirikus kutatás alapján készült elemzést.

(vö. 50., 52–53. pont)

3. Az állami támogatások tárgyában az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerint indított közigazgatási eljárás keretében az ítélkezési gyakorlat az érdekeltekre – amelyek között a szóban forgó

támogatást nyújtó, államnál alacsonyabb szintű szervezetek is szerepelnek – alapvetően a Bizottság információforrásának szerepét osztja. Ebből következően az érdekeltek, akik az eljárás alá vont személyeket megillető védelemhez való jogra nem hivatkozhatnak, csupán azon joggal rendelkeznek, hogy a közigazgatási eljárásban az eset körülményeire tekintettel megfelelő mértékben részt vehetnek.

Az érdekeltek tehát nem hivatkozhatnak a gondos ügyintézés elvének megsértésére azért, mert a Bizottság nem kérte őket személyesen, hogy a támogatás vizsgálatára vonatkozó eljárás kapcsán tegyék meg észrevételeiket. A Bizottság arra sem köteles, hogy továbbítsa az érdekelteknek azokat az észrevételeket és információkat, amelyeket az érintett tagállam kormányától kapott.

(vö. 71., 74–75., 88. pont)

4. Az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 659/1999/EK tanácsi rendelet 6. cikkének megfelelően, amikor a Bizottság hivatalos vizsgálati eljárás indításáról határoz, az eljárást megindító határozat szorítkozhat a vonatkozó ténybeli és jogi kérdések összefoglalására, a szóban forgó állami intézkedés támogatási jellegére vonatkozó előzetes értékelésre és a közös piaccal

való összeegyeztethetőségével kapcsolatban felmerült kétségek ismertetésére.

Az eljárást megindító határozatnak így lehetővé kell tennie az érintett felek számára, hogy hatékonyan részt vegyenek a hivatalos vizsgálati eljárásban, amelynek során lehetőséget kapnak érveik kifejtésére. E célból elegendő, hogy az érintett felek megismerjék, hogy a Bizottság milyen érvelés alapján jutott előzetesen arra a megállapításra, hogy a szóban forgó intézkedés a közös piaccal összeegyeztethetetlen új támogatást jelenthet.

(vö. 80–81. pont)

5. Az eredeti határozat visszavonása esetén a jogellenes aktus felváltására irányuló eljárás folytatható attól a mozzanattól, amelynek során a jogellenesség bekövetkezett, anélkül hogy a Bizottság e konkrét ponton túlra visszamenően köteles lenne újból elkezdni az eljárást.

Az állami támogatást a közös piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánító és a visszatéríttetését elrendelő határozattal kapcsolatban az indokolásnak az eredeti határozat visszavonását eredményező elégtelensége nem hat vissza az eljárás megindítására, amely semmilyen szempontból nem volt jogellenes.

Amennyiben a visszavont határozat elfogadását megelőző hivatalos vizsgálati eljárást a Bizottság szabályszerűen folytatta le, az új határozat meghozatala előtt azt nem kell újra megindítani.

Az új határozat további adatokkal történő kiegészítése nem vonhatja kétségbe e megállapítást, amennyiben e kiegészítés arra irányul, hogy részletesebb választ adjon az eredeti határozat által felvetett kifogásokra.

(vö. 83–85. pont)

6. Az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya szempontjából az, hogy a szóban forgó intézkedéseket adott esetben adó- vagy járulékkjellegűnek nem minősülő forrásokból finanszírozzák, az említett intézkedéseket nem mentesítheti az alól, hogy azokat állami támogatásnak minősítsék. Az állami források tárgyában ugyanis az állami ellenőrzés a meghatározó szempont, az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése pedig minden olyan pénzügyi eszközre kiterjed, amelyet az állami hatóságok ténylegesen felhasználhatnak a vállalkozások támogatására, akár kötelező hozzájárulásokból származnak ezek az eszközök, akár nem.

(vö. 111. pont)

7. A kamatfizetési kötelezettséggel járó pénzkölcsön esetén azok a kamatok,

amelyeket a vállalkozásnak a kölcsönért adott esetben fizetnie kell, nem feltétlenül szüntetik meg teljes mértékben azt az előnyt, amelyben az említett vállalkozás részesül. A támogatást nyújtó közösség költségvetését ez igenis megterheli, amennyiben e közösség előnyösebb hozamszintet ért volna el, ha ezt az összeget rendes piaci feltételek mellett adta volna kölcsön, illetve más módon helyezte volna el vagy fektette volna be. Ilyen esetben a támogatást a ténylegesen fizetett kamatok, valamint azon kamatok közötti különbséget képezi, amelyeket akkor fizettek volna, ha a rendes piaci feltételeknek megfelelő kamatlábat alkalmazták volna.

(vö. 112. pont)

8. A Bizottság az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése alapján széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik. Ugyanakkor e mérlegelési jogkör gyakorlása érdekében elfogadhat tájékoztató jellegű szabályokat, mint amilyen a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokkal kapcsolatos közösségi iránymutatás, amennyiben ezek a szabályok nem térnek el a Szerződés rendelkezéseitől. Amennyiben a Bizottság ilyen jogi aktust fogad el, az kötelezi őt. A bíróság hatáskörébe tartozik tehát annak vizsgálata, hogy a Bizottság tiszteletben tartotta-e az általa elfogadott szabályokat.

Mindazonáltal, mivel a Bizottságra ruházott széles mérlegelési jogkör – amelyet a Bizottság által elfogadott tájékoztató jellegű szabályok adott esetben pontosan kifejtének – összetett, közösségi kontextusban elvégzendő gazdasági és társadalmi értékeléssel jár, a bíróság korlátozott felülvizsgálatot gyakorol felette. A felülvizsgálat az eljárási szabályok és az indokolási kötelezettség betartásának, a tények pontosságának felülvizsgálatára, valamint a nyilvánvaló mérlegelési hiba és a hatáskörrel való visszaélés hiányának felülvizsgálatára korlátozódik.

(vö. 129–132. pont)

A Bizottság ugyanis az intézkedés megtételének időpontjában fennálló helyzetet köteles figyelembe venni, mivel ha figyelembe venne későbbi információkat, azon tagállamokat részesítené előnyben, amelyek nem teljesítik az általuk nyújtani szándékozott támogatások tervezetének bejelentésére vonatkozó kötelezettségüket. Továbbá a kedvezményezett vállalkozás helyzetének a vitatott intézkedések megtétele szerinti év során bekövetkezett javulása nem befolyásolhatja az e vállalkozás helyzetére vonatkozóan az intézkedések megtételének időpontjában végzett értékelést, többek között azért, mert nem zárható ki, hogy ezen intézkedések fennállása befolyásolhatta e fejleményeket.

(vö. 135., 141., 143–144., 146. pont)

9. Mivel a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokkal kapcsolatos közösségi iránymutatás 11. cikke kimondja, hogy „[e]gy vállalat [...] [nehéz helyzetben] lévőnek tekinthető, [...] ha egy vállalkozás nehéz helyzetére utaló szokásos jelek mutatkoznak, mint [például] a növekvő veszteségek [és] a csökkenő forgalom”, a Bizottság helyesen ítéli úgy, hogy azt a vállalkozást, amely negatív egyenlegű saját tőkével és negatív nettó eredménnyel rendelkezik, nehéz helyzetben lévő vállalkozásnak kell tekinteni.
10. Mivel az uniós jogrend a fogalmait erre vonatkozó külön rendelkezés hiányában főszabály szerint nem valamely nemzeti jog vagy jogok alapján határozza meg, a releváns iránymutatás pedig nem tartalmaz semmilyen utalást a nemzeti jogrendszerekre, valamely tagállam ítélkezési gyakorlatát nem kell figyelembe venni az állami támogatásokkal kapcsolatos uniós szabályok alkalmazása és annak mérlegelése során, hogy a Bizottság jogszerűen minősítette-e a vállalkozást nehéz helyzetben lévő vállalkozásnak.

A Bizottság a szóban forgó támogatási intézkedések megtétele utáni fejleményeket nem köteles figyelembe venni.

(vö. 150. pont)

11. Annak megállapítása érdekében, hogy valamely állami intézkedés támogatásnak minősül-e, azt kell meghatározni, hogy a kedvezményezett vállalkozás részesül-e olyan gazdasági előnyökben, amelyeket rendes piaci feltételek mellett nem kapott volna meg. E célból helyénvaló alkalmazni a kedvezményezett vállalkozás azon lehetőségein alapuló kritériumot, hogy a szóban forgó összegeket hasonló feltételek mellett a tőkepiacon szerezzé be. Különösen azt kell megvizsgálni, hogy egy magánbefektető ugyanilyen feltételek mellett elvégezte volna-e a szóban forgó műveletet.

(vö. 158–159. pont)

12. Az uniós intézményeknek joguk van ahhoz, hogy a címzettje számára előnyt biztosító határozatot – a bizalomvédelem és a jogbiztonság elvének tiszteletben tartása mellett, valamint azzal a feltétellel, hogy erre ésszerű határidőn belül kerül

– az e határozattal kapcsolatos jogellenesség következtében visszavonják. Az uniós intézményeknek a jogellenes határozatok visszavonására irányuló jogát még inkább el kell ismerni az olyan jogellenes aktusok esetében, amelyek nem keletkeztek jogot. Ilyen esetben ugyanis a bizalomvédelemmel és a határozat címzettjének szerzett jogaival kapcsolatos megfontolások nem képezik akadályát a visszavonásnak.

Ami az új határozat új körülményekkel történő azon kiegészítését illeti, amely a Bizottság részéről arra irányul, hogy az eredeti határozatnál részletesebben válaszoljon a felperesek által a kereseteikben előadott érvekre, azoknak az érveknek a figyelembevételére, amelyeket maguk a felperesek terjesztettek elő, nem minősülhet a védelemhez való jog megsértésének a peres eljárás keretében.

(vö. 189–190., 192. pont)